



Federale Overheidsdienst
Mobiliteit en Vervoer

**DIENST REGULERING VAN HET SPOORWEGVERVOER EN VAN DE
EXPLOITATIE VAN DE LUCHTHAVEN BRUSSEL-NATIONAAL**

CCN
Vooruitgangstraat 80 bus 5
1030 BRUSSEL

BESLISSING L/2006/1

Betreffende de doorrekening van de beveiligingskosten voor de correctieve
beveiligingsmaatregelen die werden genomen door “Brussels Airport Company” ten
gevolge van de inspectie door de Europese Commissie van Brussels Airport.

Overwegende dat artikel 1, 3^o, e) van het koninklijk besluit van 21 juni 2004 betreffende de toekenning van de exploitatielicentie van de luchthaven Brussel-Nationaal aan de naamloze vennootschap B.I.A.C., hierna genoemd het KB van 21 juni 2004, bepaalt dat de verrichtingen met het oog op het verzekeren van de veiligheid van de passagiers en de veiligheid van de luchthaveninstallaties, gereguleerde activiteiten zijn.

Overwegende dat artikel 1, 16^o van het KB van 21 juni 2004 bepaalt dat de luchthaveninstallaties elk bepaald oppervlak (met gebouwen, installaties en materiaal) in hoofdzaak bestemd om te gebruiken voor de aankomst, het vertrek, het stationeren, het onderhoud, de bevoorrading, het laden, het lossen en de ontwikkelingen aan het oppervlak van de luchtvaarttuigen, alsook het ontvangen van de passagiers zijn;

Overwegende de verordening (EG) nr. 2320/2002 van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2002 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels op het gebied van de beveiliging van de burgerluchtvaart;

Overwegende de inspectie die de Europese Commissie van 25 tot 29 juli 2005 op de luchthaven Brussel-Nationaal heeft uitgevoerd om te controleren of deze voldoet aan de regels op het vlak van beveiliging;

Overwegende dat Brussels Airport Company door deze audit verplicht was om op korte termijn actieplannen uit te werken ter verbetering van de beveiliging van de luchthaven, m.n.

- het Immediate Corrective Action Plan (ICAP) d.d. 30 augustus 2005;
 - het Final Action Plan (FAP) d.d. 6 december 2005;
- beide definitief goedgekeurd door de Europese Commissie per brief van 5 mei 2006, en door een beslissing van de federale regering volledig uit te voeren tegen 1 januari 2007 ten laatste;

Overwegende dat dit actieplan een zware investering vereist;

Overwegende dat artikel 45 van het KB van 21 juni 2004 bepaalt dat de houder de formule voor tariefcontrole en het tariefsysteem kan herzien om de kosten te compenseren die voortvloeien uit de éézijdige oplegging door de overheid van de verplichtingen in het kader van milieuwetgeving, **van de wetgeving inzake veiligheid en beveiliging**, van de wetgeving inzake luchtverkeer en van het toezicht op de licentie door de overheid, en dat een dergelijke herziening kan plaats hebben mits naleving van de bepaling van afdeling III van hoofdstuk V van dit koninklijk besluit;

Overwegende dat deze eenzijdige oplegging blijkt uit de brief van 24 mei 2006 van de minister van Mobiliteit aan de voorzitter van B.I.A.C. NV en uit artikel 362 van de wet van 20 juli 2006 houdende diverse bepalingen;

Overwegende dat Brussels Airport Company beslist heeft deze kosten volledig door te rekenen aan de gebruikers (luchtvaartmaatschappijen) en passagiers en dat deze doorrekening gebeurt via een verhoging van de Landing & Take Off vergoeding (LTO fee) met 33,2 % (waarbij het eenheidstarief stijgt van € 1,53 naar € 2,04) en een

verhoging van de beveiligingsvergoeding per vertrekkende passagier (security unit fee) met € 0,653;

Overwegende dat artikel 34 § 3 van het koninklijk besluit van 27 mei 2004 betreffende de omzetting van Brussels International Airport Company (BIAC) in een naamloze vennootschap van privaatrecht en betreffende de luchthaveninstallaties, hierna genoemd het KB van 27 mei 2004, bepaalt dat elke wijziging van deze formule voor tariefcontrole onderworpen is aan de goedkeuring van de economische regulerende overheid;

Overwegende dat artikel 34 § 5 van koninklijk besluit van 27 mei 2004 bepaalt dat de formule voor tariefcontrole wordt geacht te zijn goedgekeurd indien de economische regulerende overheid haar beslissing niet heeft meegedeeld binnen een termijn van 2 maanden te rekenen vanaf de kennisgeving ervan;

Overwegende dat Brussels Airport Company zijn beslissing inzake herziening van de formule voor tariefcontrole aan de economische regulerende overheid op 24 oktober heeft genotificeerd;

Overwegende dat artikel 2 bis van het koninklijk besluit van 25 oktober 2004 tot oprichting van de Dienst Regulering van het Spoorwegvervoer en tot vaststelling van zijn samenstelling en het statuut dat van toepassing is op zijn leden, ingevoegd door het koninklijk besluit van 1 februari 2006, bepaalt dat die Dienst de economische regulerende overheid is bedoeld in artikel 1, 6^o van het koninklijk besluit van 27 mei 2004;

Overwegende dat, in toepassing van artikel 17 § 2, 1^o, a) en c) van de wet van 24 december 1993 betreffende de overheidsopdrachten en sommige opdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten, een opdracht volgens onderhandelingsprocedure zonder bekendmaking maar met beroep op mededinging werd gegund aan de firma Ernst & Young met als doel adviesverstrekking aan de Dienst Regulering van het Spoorwegvervoer en van de Exploitatie van de Luchthaven Brussel-Nationaal m.b.t. de door B.I.A.C. voorgestelde tariefverhoging in het kader van de zogenaamde "Security Pass Through";

De Dienst Regulering van het Spoorwegvervoer en van de Exploitatie van de Luchthaven Brussel-Nationaal heeft de volgende beslissing genomen voor wat betreft de herziening door Brussels Airport Company van de formule voor tariefcontrole en het tariefsysteem ten gevolge van de verhoging van de beveiligingskosten voor de correctieve beveiligingsmaatregelen die werden genomen ten gevolge van de inspectie door de Europese Commissie van Brussels Airport.

1. PROCEDURE

Gelet op de reglementering die van toepassing is inzake het respect van de procedure:

- Artikel 51 van het koninklijk besluit van 21 juni 2004 bepaalt dat de formule voor de tariefcontrole en het tariefsysteem worden vastgesteld na raadpleging van de gebruikers van de luchthaven Brussel-Nationaal. De gebruikers kunnen zich laten vertegenwoordigen door de representatieve organisaties die zij aanduiden, met name I.A.T.A en A.O.C.-Brussels. De economische regulerende overheid kan als waarnemer deelnemen aan de informatie- en raadplegingsvergaderingen van de gebruikers.
- Artikel 52 van het KB van 21 juni 2004 legt de procedure uit om de formule voor tariefcontrole te kunnen aanpassen.
 - § 1 vermeldt dat de houder de procedure ter raadpleging van de luchtvaartmaatschappijen inleidt, 9 maanden voor de datum waarop de krachtens artikel 43 toegepaste herziening van kracht wordt door het verspreiden van de informatiedocumenten bedoeld in Artikel 52 en door alle deelnemers bijeen te roepen voor de raadplegingen
 - § 2 vermeldt dat de raadplegingen over de tarieven van de gereguleerde activiteiten uiterlijk 5 maanden voor de datum waarop ze toegepast zullen worden moeten gepubliceerd worden.
 - § 3 vermeldt dat de aanpassingen van de tarieven tijdens de gereguleerde periode uiterlijk 3 maanden voor de datum waarop ze toegepast worden moeten gepubliceerd worden.
 - § 4 vermeldt dat alle luchtvaartmaatschappijen werkzaam op luchthaven Brussel-nationaal in kennis worden gesteld van de herziening of de invoering van de nieuwe tarieven uiterlijk 3 maanden voor hun invoering, met name om de aanpassing van de reserveringssystemen toe te laten.
- Artikel 53 van het KB van 21 juni 2004 stelt dat de houder de volgende gegevens exclusief ter beschikking moet stellen van de gebruikers van de luchthaven Brussel-Nationaal of van hun lasthebbers, alsook van de economische regulerende overheid:
 - een voorstel met trekking tot de formule voor de tariefcontrole en het tariefsysteem voor de gereguleerde periode waarop de raadpleging betrekking heeft;
 - de verkeersvooruitzichten voor de gereguleerde periode waarop de raadpleging betrekking heeft;
 - de kosten, inkomsten, netto vaste activa en vlottende activa voor elke gereguleerde activiteiten voor dezelfde twee gereguleerde perioden;
 - de graad van subsidiëring van gereguleerde activiteiten door subsidiërende activiteiten voor dezelfde twee gereguleerde perioden;
 - informatie die een vergelijking toestaat tussen de tarieven van de gereguleerde activiteiten van de luchthaven Brussel-Nationaal en de tarieven voor gelijkaardige activiteiten in de referentieluchthavens.
- Artikel 54 van het KB van 21 juni 2004 stelt dat al wie informatie ontvangt afkomstig van de houder evenals hun lasthebbers, er zich schriftelijk toe verbindt

die informatie niet te verspreiden onder welke vorm ook, behoudens schriftelijke toestemming van de houder. Aan deze verbintenis kunnen financiële sancties verbonden worden wanneer zij niet worden nagekomen.

- Artikel 55 van het KB van 21 juni 2004 stelt dat er een akkoord bestaat over de formule voor de tariefcontrole en het tariefsysteem en hun jaarlijkse evolutie wanneer de economische regulerende overheid vaststelt dat er geen meningsverschil bestaat. De situaties die aan de basis van een meningsverschil kunnen liggen worden opgenoemd.
 - ten eerste heeft de houder de raadplegingen niet op een oprechte manier gevoerd, met name wat betreft het verschaffen van informatie;
 - ten tweede wordt de formule voor de tariefcontrole en het tariefsysteem op gemotiveerde basis geweigerd door een relevant deel van de luchtvaartmaatschappijen, werkzaam op de site van de luchthaven Brussel-Nationaal.

Het artikel vermeldt tot slot wat de economische regulerende overheid kan doen in geval van vaststelling van een meningsverschil.

- een nieuwe raadplegingperiode eisen met het oog op het bekomen van het akkoord van de luchtvaartmaatschappijen over de formule voor de tariefcontrole en het tariefsysteem, in voorkomend geval na wijzigingen;
- aanpassingen aan de formule voor de tariefcontrole of het tariefsysteem eisen;
- aan de houder een formule voor tariefcontrole en tariefsysteem opleggen;
- het resultaat van het verloop van de raadpleging bevestigen.

Gelet de reglementering die van toepassing is inzake de herziening van de formule voor tariefcontrole;

- Artikel 34 § 1 van het KB van 27 mei 2004 bepaalt dat de formule voor de tariefcontrole bedoeld in artikel 30, 7°, wordt vastgesteld teneinde:
 - de kosten te weerspiegelen;
 - een billijke winstmarge als vergoeding op de geïnvesteerde kapitalen te waarborgen, inzonderheid met het oog op het waarborgen van de ontwikkeling van de luchthaveninstallaties overeenkomstig artikel 30, 1°;
 - de tarieven van de luchthavenvergoedingen af te stemmen op het niveau van de tariefpraktijken van de referentieluchthavens.
- Artikel 34 § 4 van het KB van 27 mei 2004 bepaalt dat de economische regulerende overheid aanpassingen kan eisen of weigeren deze goed te keuren indien zij:
 - een inbreuk uitmaakt op de bepalingen van dit besluit of van de exploitatielicentie (met inbegrip van de procedures die deze exploitatielicentie voorziet overeenkomstig § 2);
 - een inbreuk uitmaakt op dwingende bepalingen die voortvloeien uit internationale verdragen of uit internationale akten genomen krachtens dergelijke verdragen en die betrekking hebben op de exploitatie van luchthaveninstallaties;

- vatbaar is om het de houder van een exploitatielicentie onmogelijk te maken de kwaliteitsniveaus te bereiken die de economische regulerende overheid definieert met verwijzing naar de praktijken waargenomen op de referentieluchthavens;
- het onmogelijk maakt de operationele leefbaarheid van de luchthaveninstallaties op lange termijn te waarborgen;

Artikel 35 §2 van het KB van 27 mei 2004 bepaalt dat het tariefsysteem moet beantwoorden aan de volgende richtsnoeren:

- het eerbiedigt de formules opgesteld overeenkomstig artikel 30, 7° of artikel 34, §6;
- het is niet-discriminatoir en transparant;
- het is op voldoende wijze opgesplitst, inzonderheid in functie van de gebruiksvoorwaarden en –modaliteiten van de luchthaveninstallaties en de verstrekte diensten;
- een minimumpercentage van de luchthavenvergoedingen moet worden geïnd op basis van een groeiformule in functie van het gewicht in ton en de geluidscategorieën van de luchtvaartuigen, en een differentiatiecoëfficiënt tussen dag en nacht.

Aangezien de artikelen 51, 52, 53 en 54 zijn geëerbiedigd.

Inderdaad, het blijkt uit het verslag van de firma Ernst & Young en uit de vaststellingen van de Dienst dat er als volgt wordt rekening gehouden met de volgende artikelen:

- Artikel 51 van het KB van 21 juni 2004
 - Brussels Airport Company heeft voor dit dossier volgende representatieve organisaties uitgenodigd om aan de consultatie deel te nemen: BATA, AOC, ACMAB, BAR, IACA, IATA en ABTO. Daarmee is ruimschoots aan de wettelijke vereisten voldaan.
 - Er werden raadplegingen georganiseerd op 9 juni, 30 juni en 4 juli (eerste raadplegingronde), 4 september (tweede raadplegingronde), 28 september en 29 september 2006 (derde raadplegingronde).
 - De Dienst heeft de Raadplegingprocedure gevolgd als waarnemer in hoofde van haar directeur.
- Artikel 52 van het KB van 21 juni 2004
 - ✓ De initiële geplande timing was:
 - in juni-juli 2006 presentaties te geven;
 - op 1 augustus 2006 de consultatieronde officieel te beëindigen;
 - op 1 oktober 2006 de nieuwe tarieven officieel te publiceren;
 - op 1 januari 2007 de nieuwe tarieven te implementeren.
 - ✓ Verschillende luchtvaartmaatschappijen hadden echter bezwaar tegen het vooropgestelde tijdsschema en wel om volgende redenen :
 - de tijdsspanne is te kort voor dergelijk belangrijk onderwerp;
 - de zomervakantie zorgt voor afwezigheid van veel mensen;
 - het vooropgestelde tijdsschema voldoet niet aan de procedure voorgeschreven door het KB van 21 juni 2004.

- ✓ Brussels Airport Company heeft daarop ingestemd met een herziening van het tijdschema waardoor de consultatieperiode met 2 maanden werd verlengd tot 1 oktober 2006. Dit impliceert dat:
 - de nieuwe tarieven officieel zullen worden gepubliceerd op 1 januari 2007
 - de implementatie van de nieuwe tarieven zal plaats vinden op 1 april 2007 namelijk op de startdatum van het zomerseizoen.
- Artikel 53 van het KB van 21 juni 2004
 - ✓ Brussels Airport Company heeft aan de luchtvaartmaatschappijen de informatie gegeven voor wat betreft de huidige toepasselijke formule voor de tariefcontrole tijdens de vorige raadplegingprocedure van 2005. De relevante gegevens werden nu beperkt tot de voorgestelde doorrekening van de nieuwe beveiligingskosten. Dit impliceert dat volgende informatie verstrekt werd:
 - een voorstel met betrekking tot de formule voor tariefcontrole en het tariefsysteem voor de gereguleerde periode waarop de raadpleging betrekking heeft;
 - informatie die een vergelijking toelaat tussen de tarieven van de gereguleerde activiteiten van de luchthaven Brussel-nationaal en de tarieven voor gelijkaardige activiteiten in de referentieluchthavens.
 - ✓ Volgende informatie werd niet gewijzigd t.o.v. de vorige raadpleging en blijft dus ongewijzigd gehandhaafd.
 - de verkeersvooruitzichten inzake het toekomstig luchtverkeer;
 - de kosten, inkomsten, netto vaste activa en vlottende activa voor elke gereguleerde activiteit (uitgezonderd beveiliging) voor de eindigende gereguleerde periode en de verwachtingen voor de periode waarop de raadpleging betrekking heeft.
 - de graad van subsidiëring: er is geen subsidiëring m.a.w. er vindt een volledige “pass through” plaats.
- Artikel 54 van het KB van 21 juni 2004 wordt geëerbiedigd aangezien de luchtvaartmaatschappijen zich schriftelijk hebben geëngageerd om bepaalde vertrouwelijke informatie niet te verspreiden door middel van het ondertekenen van een non-disclosure agreement.
- Artikel 55 wordt ingeroepen door de luchtvaartmaatschappijen en hun representatieve organisaties. De Dienst stelt vast dat
 - Brussels Airport Company de raadplegingen op een correcte manier heeft gevoerd door de wettelijk vereiste informatie mee te delen en door op verzoek steeds bijkomende informatie te verstrekken;
 - de formule voor tariefcontrole en het tariefsysteem op gemotiveerde basis worden geweigerd door een relevant deel van de luchtvaartmaatschappijen werkzaam op de site van de luchthaven Brussel-Nationaal aangezien in totaal 33 maatschappijen terzake een aangetekend en gemotiveerd schrijven aan de Dienst hebben gericht.

De Dienst stelt vast dat er wordt voldaan aan de regels van de procedure vermeld in artikelen 51, 52, 53 en 54 van het KB van 21 juni 2004;

De Dienst stelt vast dat er een formeel meningsverschil bestaat in de zin van artikel 55 §2 b) van het KB van 21 juni 2004 omdat een relevant deel van de luchtvaartmaatschappijen op gemotiveerde basis de formule voor tariefcontrole en het tariefsysteem weigeren;

De Dienst is evenwel van mening dat het bij gebrek aan voldoende nieuwe elementen niet opportuun is een nieuwe raadplegingsperiode te eisen conform art. 55 §4 a) met het oog op het bekomen van het akkoord van de gebruikers over de formule voor de tariefcontrole en het tariefsysteem. De Dienst oordeelt m.a.w. op basis van het ingediende dossier en de door de luchtvaartmaatschappijen ingediende bezwaren.

2. EVALUATIE VAN HET INGEDIENDE DOSSIER

Beschrijving van de inhoud van het ingediende dossier

Op 24 oktober 2006 diende de Brussels Airport Company het officiële dossier met vraag tot herziening van de formule voor de tariefcontrole en het tariefsysteem in bij de Dienst.

Het dossier bevat een brief met

- een beschrijving van de historiek;
- de raadplegingsprocedure;
- de toepasselijke wettelijke bepalingen;
- de voorgestelde doorrekening van nieuwe beveiligingskosten.

De bijlagen bevatten

- het initiële voorstel zoals gepresenteerd aan de gebruikers tijdens de eerste raadplegingsronde;
- briefwisseling naar aanleiding van de eerste raadplegingsronde;
- een Position Paper van de representatieve organisaties van de gebruikers;
- het antwoord van Brussels Airport Company op de Position Paper;
- het aangepaste voorstel zoals gepresenteerd aan de gebruikers tijdens de tweede raadplegingsronde;
- een brief van de representatieve organisaties van de gebruikers aan Brussels Airport Company;
- non-disclosure letter;
- formele weigering van het voorstel door de representatieve organisaties van de gebruikers;
- antwoord van Brussels Airport Company op de brief met weigering;
- brief van DGLV met kennisgeving van de goedkeuring van ICAP en FAP door de Europese Commissie.

Evaluatie van de inhoud van de correctieve actieplannen

De correctieve actieplannen (ICAP en FAP) zijn in opdracht van de Dienst bestudeerd door een Franse UNO-geaccrediteerde veiligheidsspecialist voor de luchtvaart van de firma Ernst & Young. Deze audit heeft uitgewezen dat de correctieve actieplannen opgesteld door Brussels Airport Company geen overbodige maatregelen bevatten. Tevens werd vastgesteld dat de goedgekeurde wijzigingen relevant zijn om de doeltreffendheid van de veiligheidsmaatregelen te waarborgen.

De correctieve actieplannen vormen dus een geschikte basis voor de kostenberekeningen.

Beschrijving van de kosten verbonden aan de correctieve actieplannen

- Opbouw van de kosten

Het ICAP en het FAP zijn vertaald naar een technisch document getiteld “New security costs related to new security measures 2005-2011” dat mits een non-disclosure verklaring aan de luchtvaartmaatschappijen en de regulator werd ter beschikking gesteld. Hierin staan alle maatregelen in detail uitgewerkt. Er werd tevens een kost voor elke maatregel berekend.

Dit document is vervolgens vertaald naar concrete financiële budgetten en tarieven. De bestanden en documenten die deze informatie bevatten werden door Brussels Airport Company ter beschikking gesteld van Ernst & Young. Deze laatste heeft vastgesteld dat de maatregelen beschreven in bovenvermeld document correct vertaald werden naar de technische documenten inzake budgetten en tarieven. Het tariefsysteem blijft dus transparant (art. 35 §2 2° van het KB van 27 mei 2004). Tevens is het tariefsysteem voldoende opgesplitst (art. 35 §2 3° van het KB van 27 mei 2004).

- Rechtvaardiging van investeringen en operationele kosten

Hierbij wordt nagegaan in welke mate de gebruikte bedragen (kosten) gerechtvaardigd kunnen worden door middel van informatie van derden of door de interne diensten van Brussels Airport Company.

De gebruikte bedragen voor de investeringen werden geverifieerd aan de hand van:

- bestelbonnen;
- documenten van het Infrastructure Facilities Maintenance Departement;
- documenten van het studiebureau Technum (Matrix project);
- documenten van het Financieel Departement.

De gebruikte bedragen voor de operationele kosten werden geverifieerd aan de hand van:

- bestelbonnen;
- documenten van het Infrastructure Facilities Maintenance Departement;
- documenten van het Financieel Departement;
- documenten van het Personeelsdepartement;
- documenten van het Veiligheidsdepartement;
- kosten van Securair.

De bijkomende investeringen en operationele kosten inzake beveiliging zoals voortvloeiend uit ICAP en FAP werden eveneens in opdracht van Brussels Airport Company onderzocht door de firma Deloitte. Deze bevestigde in een brief van 15 maart 2006 (onderdeel van bijlage 1 van het dossier ingediend door Brussels Airport Company) dat de door Brussels Airport Company voorgestelde eenheidstarieven voor beveiligingsvergoedingen het gevolg zijn van de ICAP en FAP-vereisten en dat de toepassing ervan toelaat die kosten op een billijke en niet-discriminatoire wijze te recupereren.

De Dienst heeft evenwel niet kunnen nagaan of Brussels Airport Company systematisch voor de goedkoopste offerte heeft gekozen bij de toewijzing van de opdrachten. Evenmin kon worden nagegaan of Brussels Airport Company als onderdeel van een grotere groep mogelijk beter voorwaarden kan bedingen bij de aankoop van bepaald materiaal.

Er zou kunnen overwogen worden om voor dit proces een externe controle op de opening van de offertes te voorzien.

- Veronderstellingen rond de berekende kosten
 - ✓ Aanpassingswerken
 - De aanpassingswerken aan het luchthavendomein worden beschreven in het zgn. Matrixproject, opgesteld in opdracht van Brussels Airport Company door het studie bureau Technum. In dit document worden de meeste kosten opgesplitst per zone. Samen met een aantal algemene kosten bedraagt de totale kost € 14.678.012,50.
 - Bovenop deze kosten wordt een markup van 15% voor allerlei onvoorziene kosten geheven (€ 2.201.701,88), bestaande uit inflatie en prijsherzieningen, nauwkeurigheid van de hoeveelheden, algemene aannemingskosten en kostenstijging grondstoffen. **De Dienst merkt op dat 15% een ongewoon hoog percentage is en dat 10% voor onvoorziene kosten algemeen aanvaard is. Dit impliceert dat er een kostenbesparing van € 733.900,63 kan gerealiseerd worden.**
 - Daar bovenop wordt nog eens een bijkomende markup van € 370.000 geheven voor externe studiekosten voor de uitvoering.
 - ✓ De kosten voor de opmaak van het Matrixproject door Technum bedragen € 100.000. Deze kosten zijn redelijk. Het bedrag werd mee opgenomen in de totale kosten.
 - ✓ Afschrijving van investeringen
 - Passagiersgerelateerde investeringen worden afgeschreven op 5 jaar. Jaarlijks wordt dus 1/5 van het bedrag afgeschreven. Na 5 jaar wordt het materieel vernieuwd.
 - Investerings gerelateerd aan cargo, onderhoud en toegangscontrole worden afgeschreven over 15 jaar.
 - De gebruikte afschrijvingspercentages zijn redelijk te noemen.
 - ✓ Extra personeel
 - Dit betreft zowel eigen personeel van Brussels Airport Company als ingehuurd personeel van Securair
 - Brussels Airport Company zet 12 bijkomende personeelsleden voor beveiliging in.
 - Securair zet 178,5 FTE extra in.
 - Anderzijds leidt de invoering van de CPSRA per 1 januari 2007 ook tot besparingen inzake personeel omdat een aantal controles en controleposten wegvallen.
 - De optimale inzet van personeel van zowel Brussels Airport Company als van Securair is een belangrijke factor om inzake operationele kosten optimaal te werken.
 - ✓ Uitbesteden van beveiligingstaken
 - In het nieuwe voorstel worden (net zoals nu reeds het geval is) een groot deel van de beveiligingstaken uitbesteed aan personeel van Securair. Door

de luchtvaartmaatschappijen werd de vraag gesteld of werken met eigen personeel van Brussels Airport Company niet goedkoper was.

- Uit de door Ernst & Young doorgevoerde analyse blijkt dat de uurkost voor personeel van Brussels Airport Company € 26,27 bedraagt tegenover € 30,68 voor Securair. Deze meerkost van ca. 15% wordt door Brussels Airport Company gerechtvaardigd door te wijzen op de zeer flexible inzet van het Securair-personeel dat immers per uur inzetbaar is waardoor zeer vlot op pieken kan ingespeeld worden. Dit is niet mogelijk met eigen personeel. De Dienst kan echter niet in detail nagaan of deze flexibiliteit de meerkost volledig rechtvaardigt.

- ✓ Internal Rate of Return (IRR)
 - Brussels Airport Company gebruikt een IRR van 6,5%. Dit is reeds lager dan de nominale post tax ROCE (Return on Capital Employed) van 7,5% die voor regulated assets wordt gebruikt. De nominale post tax ROCE voor security assets bedraagt dus 6,5%.
 - De Dienst is van mening dat investeringen inzake veiligheid niet kunnen aanzien worden als normale investeringen met commercieel karakter. Zij vloeien in dit geval immers voort uit een eenzijdige oplegging door de overheid en dienen het algemeen belang.
 - **De Dienst is dan ook van mening dat een ROCE van 4,5% moet gehanteerd worden als het tarief waarbij de billijke winstmarge als vergoeding op de geïnvesteerde kapitalen (zoals voorzien in art. 34 §1 2° van het KB van 27 mei 2004) wordt bepaald op 0%. Dit impliceert een kostenbesparing van € 2.239.184.**
 - Bij toepassing van een ROCE van 4,5% bedraagt de bijkomende passagierstaks € 0,643 (i.p.v. € 0,653) en stijgt de LTO unit fee met 31,8% (i.p.v. 33,2%)
 - Bijkomend wenst de Dienst er op te wijzen dat andere (referentie)luchthavens nog los van eventuele winstmarges op investeringen inzake veiligheid, deze investeringen niet steeds volledig recupereren en verhalen op de gebruikers. Met het oog op de operationele leefbaarheid van de luchthaveninstallaties op langere termijn (cfr. Art. 34 §4 4°) is het vrijwaren van de concurrentiepositie door het hanteren van zo laag mogelijke tarieven van het grootste belang.

- Groeifactoren
 - ✓ Er worden groeifactoren gehanteerd voor een aantal operationele kosten
 - Een jaarlijkse verbeteringsfactor van 1%
 - Een cumulatieve groeifactor van het aantal passagiers en het aantal bewegingen waarbij de operationele (variabele) kosten meestijgen à rato van 60% van de groei van het aantal passagiers en de bewegingen
 - Een jaarlijkse CAO-verhoging van 2%
 - ✓ De groeifactoren zijn aanvaardbaar en werden correct verrekend

- Belastingvoet
 - ✓ De Belgische wettelijke belastingvoet van 34% is gehanteerd.

Toewijzing van de kosten

- Onderverdeling naar passagiersgerelateerde kosten en overige kosten
 - ✓ De kosten worden onderverdeeld in passagiersgerelateerde investeringen en operationele kosten en niet-passagiersgerelateerde of overige investeringen en operationele kosten.
 - ✓ Eerstgenoemde kosten worden vertaald naar een stijging van de passagierstaks (security unit fee), laatstgenoemde kosten worden gebundeld om de verhoging van de LTO unit fee te berekenen.
 - ✓ In het voorstel van Brussels Airport Company worden de kosten niet uitgerekend per activiteit maar per zone. Dit is in praktijk geen probleem aangezien de passagiersgerelateerde kosten betrekking hebben op Pier A en Pier B, en de overige kosten betrekking hebben op alle andere zones.
 - ✓ De verhoging van de passagierstaks met € 0,173 die voorzien was in het vorige dossier van vaststelling van de tarieven (stilzwijgend goedgekeurd einde 2005 en voorzien om in te gaan per 1 Oktober 2007) vervalt wegens overbodig. Dit bedrag wordt afgetrokken.

- Berekening van de security unit fee voor passagiersgerelateerde kosten
 - ✓ Het exacte bedrag van de security unit fee werd berekend met behulp van een “goal seek formula”, de Internal Rate of Return (IRR) en de Net Present Value (NPV)
 - ✓ Rekening houdend met de gehanteerde waarden wordt inderdaad een bedrag van € 0,653 per vertrekkende passagier bekomen.
 - ✓ Er wordt vastgesteld dat op dit punt de formule voor tariefcontrole de kosten weerspiegelt conform art. 34 §1 1° van het KB van 27 mei 2004.

- Berekening van de LTO unit fee voor de overige kosten
 - ✓ Het exacte bedrag van de LTO unit fee werd berekend met behulp van een “goal seek formula”, de Internal Rate of Return (IRR) en de Net Present Value (NPV)
 - ✓ Rekening houdend met de gehanteerde waarden wordt inderdaad een stijging van de LTO unit fee van 33,2% bekomen.
 - ✓ Er wordt vastgesteld dat op dit punt de formule voor tariefcontrole de kosten weerspiegelt conform art. 34 §1 1° van het KB van 27 mei 2004.
 - ✓ Er wordt opgemerkt dat de stijging van de LTO unit fee in belangrijke mate wordt beïnvloed door bijkomende beveiligingskosten (zowel investerings- als operationele kosten) veroorzaakt door de inplanting van onderhoudsbedrijven op de luchthaven. Aangezien de “verrichtingen met het oog op het verzekeren van de veiligheid van de passagiers en de veiligheid van de luchthaveninstallaties” gereguleerde activiteiten zijn (art. 1, 3) e) van het KB van 21 juni 2004) en de luchthaveninstallaties ook deze voor onderhoud omvatten (art. 1, 16°) is er wettelijk geen bezwaar dat de kosten hieraan verbonden worden doorgerekend in de LTO unit fee. Het zou nochtans logischer zijn mochten deze bijkomende kosten gedragen worden door de activiteit waardoor ze worden veroorzaakt.
 - ✓ Evenzo wordt een investeringskost van € 203.000 aan het militaire deel van de luchthaven niet door FOD Defensie gedragen.

- Berekening van de cost recovery
 - ✓ De cost recovery voor de passagiers hangt af van het aantal vertrekkende passagiers zoals dit is voorspeld voor de periode 2006-2011 en van de security unit fee.
 - ✓ De prognose van het aantal passagiers is onderdeel van het 5-jaren ontwikkelingsplan voor de luchthaven dat in 2005 werd vastgesteld en goedgekeurd en dat ongewijzigd wordt gehandhaafd.
 - ✓ Op dezelfde wijze hangt de cost recovery voor de overige kosten af van het aantal toekomstige en vertrekkende vliegtuigen en van de LTO unit fee.
 - ✓ Ook hier werd de prognose van het aantal toekomstige en vertrekkende vliegtuigen ongewijzigd gehandhaafd. In deze prognose is een daling voorzien in 2009 als gevolg van het vertrek van DHL in 2008.
 - ✓ De eigenlijke cost recovery start pas per 1 april 2007 wat impliceert dat Brussels Airport Company in de periode 2005-2007 de investeringen voorfinanciert.
 - ✓ Conform art. 34 §1 1° wordt geconcludeerd dat de formule voor tariefcontrole de kosten weerspiegelt.

Vergelijking van de kosten met andere luchthavens

- Vergelijking van de kost per WLU
 - ✓ Brussels Airport Company heeft een vergelijking gemaakt van de kost per Work Load Unit (WLU = 1 passagier of 100 kilo vracht) voor een aantal referentieluchthavens.
 - ✓ Hieruit blijkt dat Brussels Airport ook na de tariefverhoging goedkoper blijft dan de omliggende grotere of vergelijkbare luchthavens. Enkel de luchthaven van Kopenhagen is goedkoper maar deze werd recent op de zwarte lijst gezet en zal dus nog investeringen inzake veiligheid moeten doen.
- Vergelijking van de kost per type vliegtuig
 - ✓ Wanneer de totale unit charge per type vliegtuig wordt bekeken blijkt dat Brussels Airport vrij goedkoop is voor grote vliegtuigen en gemiddeld scoort voor kleine en middelgrote vliegtuigen.
- Vergelijking van de veiligheidskosten in enkele luchthavens
 - ✓ Uit een beperkt onderzoek van Ernst & Young blijkt dat in bijna alle luchthavens bijkomende maatregelen worden genomen ter verhoging van de veiligheid, opgelegd door de Europese Unie en/of lokale instanties.
 - ✓ In de meeste luchthavens stijgen de tarieven (zij het dat niet overal de volledige kosten worden doorgerekend aan de gebruikers en de passagiers).
 - ✓ Het beeld wordt echter ook beïnvloed naargelang er een systeem van (al dan niet aangepaste) “single till” dan wel “dual till” wordt gehanteerd
- Vergelijking met de Belgische regionale luchthavens
 - ✓ Brussels Airport kent op het vlak van tarieven een ernstig commercieel nadeel ten opzichte van de andere Belgische luchthavens. In de luchthaven van Charleroi (belangrijkste concurrent momenteel op gebied van passagiers) wordt door de luchthaven zelf geen veiligheidstaks geheven.

- ✓ Dit probleem is slechts oplosbaar door overleg tussen de federale regering en de gewesten.
- De Dienst concludeert dat er voldaan is aan de bepalingen van art. 34 §1 3° van het K.B. van 27 mei 2004 maar merkt op dat er een toenemend probleem van tariefongelijkheid met de regionale luchthavens in België bestaat dat de leefbaarheid van de luchthaveninstallaties op termijn kan bedreigen.

3. BESLISSING VAN DE DIENST

De Dienst concludeert dat het ICAP en het FAP geen overbodige maatregelen vertonen en dat de beoogde maatregelen relevant zijn om de doeltreffendheid van de veiligheidsmaatregelen te waarborgen.

De Dienst besluit dat voldaan werd aan de regels en procedures zoals vermeld in het KB van 21 juni 2004.

De Dienst beslist om geen nieuwe raadplegingsperiode te eisen conform art. 55 §4 a) met het oog op het bekomen van het akkoord van de gebruikers over de formule voor de tariefcontrole en het tariefsysteem, en dit bij gebrek aan nieuwe elementen die een nieuwe raadplegingsperiode zouden kunnen rechtvaardigen.

De Dienst eist de volgende aanpassing aan de formule voor de tariefcontrole en het tariefsysteem op basis van art. 55 §4 b) van het KB van 21 juni 2004 en onder naleving van de principes vermeld in de artikelen 34 §1 1^o: **De markup van 15% op de investeringskosten voor onvoorziene kosten kan niet aanvaard worden en dient vervangen te worden door het meer gangbare percentage van 10%. Dit impliceert een kostenbesparing van € 733.900,63 die dient verrekend te worden in de tarieven.**

De Dienst eist de volgende aanpassing aan de formule voor de tariefcontrole en het tariefsysteem op basis van art. 55 §4 b) van het KB van 21 juni 2004 en onder naleving van de principes vermeld in de artikelen 34 §1 2^o en §4 , 4^o van het KB van 27 mei 2004: **Een ROCE van 4,5% moet gehanteerd worden als het tarief waarbij de billijke winstmarge als vergoeding op de geïnvesteerde kapitalen (zoals voorzien in art. 34 §1 2^o van het KB van 27 mei 2004) wordt bepaald op 0% aangezien investeringen t.b.v. de veiligheid zijn opgelegd door de overheid en niet kunnen beschouwd worden als normale commerciële investeringen. Bovendien kan door een te grote tariefstijging en de implicaties die dit heeft voor de aantrekkingskracht van de luchthaven op termijn de operationele leefbaarheid van de luchthaveninstallaties niet gewaarborgd worden. Dit impliceert een kostenbesparing van € 2.239.184 die dient verrekend te worden in de tarieven.**

De Dienst eist eveneens dat indien de overheid geheel of gedeeltelijk zou tussenkomen in de kosten voor de beveiliging van de luchthaveninstallaties, de tarieven overeenkomstig verlaagd worden.

Voor het overige is voldaan aan de bepalingen van artikel 34 §1 van het KB van 27 mei 2004.

De Dienst besluit dat voldaan is aan de bepalingen van art. 35 §2 van het KB van 27 mei 2004.

4. AANBEVELINGEN VAN DE DIENST

Dit hoofdstuk bevat een aantal aanbevelingen voor zaken waarvoor de Dienst geen rechtstreekse bevoegdheid heeft maar waarvoor zij het wel nuttig acht een aantal aanbevelingen te doen aan wie het aanbelangt.

- De Dienst wenst op te merken dat uit het bilateraal overleg is gebleken dat er momenteel een klimaat van wantrouwen bestaat tussen de gebruikers van de luchthaven en Brussels Airport Company. Het verdient aanbeveling een meer algemeen, geregeld en structureel overleg te creëren tussen de betrokken partijen i.p.v. het eerder incidenteel overleg n.a.v. concrete dossiers zoals dat nu bestaat. Hierbij dient tevens aandacht te worden besteed aan de implicaties die beslissingen in kleinere technische overlegcomités (zoals LOVECO) kunnen hebben voor de leefbaarheid van de luchthaven en de gebruikers van de luchthaven.
- Wat betreft de beheersing van de kosten kan overwogen worden om de offerteprocedures van Brussels Airport Company door onafhankelijke waarnemers te laten volgen om zo garanties in te bouwen dat steeds de meest voordelige offertes worden gekozen.
- De Dienst merkt op dat het ontwikkelingsplan voor de luchthaven en meer bepaald de trafiekprognoses die hierin vervat zitten een belangrijke implicatie hebben voor de tarieven die aangerekend worden aan de passagiers en de gebruikers van de luchthaven. Bij een conservatieve inschatting van de trafiekevolutie stijgen de unit fees sterker dan bij een meer optimistische prognose. Bij een conservatieve prognose is anderzijds de kans op overtreffing van de prognose door de reële evolutie groter. In dat geval stijgen de inkomsten van Brussels Airport Company dus ook sterker zonder dat dit noodzakelijkerwijze voortvloeit uit een geslaagde commerciële strategie van Brussels Airport Company. Het verdient dan ook aanbeveling om de trafiekprognoses frequenter dan om de 5 jaar te herzien en controlemechanismen in te bouwen om excessieve inkomstenstijgingen te voorkomen.
- Door de specifieke lay out van de luchthaven veroorzaken de onderhoudsbedrijven aanzienlijke bijkomende kosten op vlak van beveiliging. Zij betalen echter niet mee aan deze kosten die immers uitsluitend door de luchtvaartmaatschappijen worden gedragen. Het verdient aanbeveling mechanismen te voorzien om deze kosten op een of andere wijze door te rekenen aan degenen die er rechtstreeks baat bij hebben, i.c. de onderhoudsbedrijven.

Gegeven te Brussel op 21 december 2006.

Voor de Dienst Regulering van het Spoorwegvervoer en van de Exploitatie van de Luchthaven Brussel-Nationaal,

Luc DE RYCK,
Directeur