



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

JAARVERSLAG 2019

VOORWOORD

Bij de opmaak van het jaarverslag 2019 is het onmogelijk voorbij te gaan aan de nieuwe realiteit die de COVID-19-crisis teweeg bracht en nog zal teweeg brengen voor de ontwikkeling van de vervoersmarkten over de hele wereld.

2019 bleek economisch een somber jaar, gekenmerkt door bijzonder lage rentetarieven en de ontwikkeling van handelsoorlogen tussen de twee grootste economieën van de wereld. Het uitbreken van de gezondheids crisis en de daling in investeringen zorgde voor een ongekende aardschok, wat ook bleek uit de snelheid waarmee de pandemie de transportsector in het eerste kwartaal van 2020 heeft getroffen.



De impact is echter niet alleen economisch, maar beïnvloedt ook onze levensstijl en onze oriëntatiepunten waarbij sommigen pleiten voor een modelverandering en anderen pleiten voor een zo spoedig mogelijke terugkeer naar het normale. De onzekerheid is groot, vooral omdat het einde van de crisis niet voorspelbaar is, wat niet bevorderlijk is voor een terugkeer naar vertrouwen en investeringen. Als men naar de luchtvaartsector kijkt, zullen de inkomsten voor luchtvaartmaatschappijen in 2020 naar verwachting met bijna 44% dalen ten opzichte van de omzet van het voorgaande jaar. Het uitzonderlijke karakter van deze crisis ligt ook in de mondiale dimensie ervan. Dit in tegenstelling tot de andere

crisissen die zich sinds de tweede helft van de vorige eeuw manifesteerden, zoals bijvoorbeeld de oliecrisis, SARS of de financiële crisis van 2008/2009, die zich allen beperkten tot een bepaald werelddeel en niet leidden tot het zo goed als volledig stilvallen van alle activiteiten.

Met de volledige luchtvaartsector zo goed als aan de grond genageld en de spoorsector die het vertrouwen van de passagiers en de verladers opnieuw dient voor zich te winnen, stelt zich de vraag naar de veerkracht van onze transportsystemen. Deze crisis heeft daarenboven ook gevolgen voor alle andere activiteiten gelinkt aan de vervoerssector. Zo bleken sommige bedrijven niet bestand tegen de enorme impact ervan, zoals onder meer blijkt uit het recente faillissement van Swissport, de tweede aanbieder van grondaafhandelingsdiensten op de luchthaven Brussel-Nationaal. De omvang van de crisis is van die aard dat de roep om snelle staatssteun wijdverbreid is geworden en de gevraagde bedragen voortdurend toenemen en dit in een context waarin de behoeften groot zijn maar de middelen niet. Te midden van deze context blijft de verdieping van de concurrentie in het licht van de liberalisering van zowel de lucht- als de spoorsector actueel. Deze concurrentie zou echter op de proef gesteld kunnen worden door de steunmaatregelen aangezien deze maatregelen concurrentievervalsing tussen sectoren onderling, maar ook binnen dezelfde sector tot gevolg kunnen hebben. Door het verdwijnen van bepaalde spelers of door de consolidatie van bedrijven kan deze concurrentie nog verder worden ondermijnd.

In deze moeilijke context dient te worden afgewogen wat de gevolgen van deze crisis zijn voor de infrastructuur en de vervoersdiensten, en dit zowel voor de spoor- als voor de luchthavensector. In beide sectoren zijn de financiële behoeften groot en de nodige afwegingen zullen moeten gemaakt worden bij de beslissing over de toewijzing ervan. Daarenboven dienen de risico's op een investerings- of onderhoudstekort in aanmerking te worden genomen. Nog voor de crisis in volle hevigheid toesloeg waren de verwachtingen van de spoor- en luchthavensector ten aanzien van de Dienst Regulering hoog. In het licht daarvan heeft mijn dienst zich gedurende het hele jaar 2019 voortdurend verbeterd in de uitvoering van haar verschillende bevoegdheden en vaardigheden.

2019 was daarnaast ook een jaar van verandering zoals dat van de implementatie van de nieuwe procedure voor de "economisch evenwicht test" ter bescherming van het beheerscontract, in een context van een verdere liberalisering van het binnenlands personenvervoer. De andere verwezenlijkingen van mijn dienst kan u verder in dit rapport terugvinden.

Dit jaarverslag is geschreven in een uitzonderlijke en moeilijke periode waarin bepaalde fundamenteën van onze samenleving worden aangetast. Dit betekent echter niet dat toewijding en professionaliteit ontbraken. De doelstellingen en de wil van het hele team zijn meer dan ooit aanwezig. De echte kracht is gelegen in het navigeren in deze turbulente tijden.

Ik laat dan ook niet na mijn hele team te bedanken voor het werk dat onder deze omstandigheden is verricht.

Serge Drugmand
Directeur



OPDRACHTEN VAN DE DIENST

Missie en visie

Wie zijn wij ...

Dienst Regulering van het Spoorwegvervoer en van de Exploitatie van de Luchthaven Brussel-Nationaal is als toezichthoudende instantie voor het Belgische spoorvervoer opgericht bij Koninklijk Besluit van 25 oktober 2004. Bij Koninklijk Besluit van 1 februari 2006 werd de bevoegdheid inzake economische regulering van de luchthaven Brussel-Nationaal toegevoegd. Het statuut van de Dienst Regulering werd gewijzigd bij Koninklijk Besluit van 4 december 2012. Zo bevindt de Dienst Regulering zich vanaf 2013 niet langer in de schoot van de Federale Overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer. Deze wijziging is een gevolg van de Europese verplichting om de regulator de nodige onafhankelijkheid te geven in het kader van zijn reguleringsopdrachten. Zo is de referentieminister op heden enkel bevoegd voor tuchtzaken tegen de leiding van de Dienst Regulering.

De verplichting inzake autonomie en onafhankelijkheid is echter in 2019 nog steeds niet volledig voldaan, ondanks de grote inzet van de leiding om hieraan te voldoen. In het kader van een betere omzetting van de herziening van het eerste spoorwegpakket dient het statuut van de Dienst Regulering te evolueren naar een grotere onafhankelijkheid en autonomie. De beleidsnota van de referentieminister voorzag in deze context dan ook een nieuw statuut met eigen rechtspersoonlijkheid. In die context streeft de Dienst Regulering er naar een speler te zijn die prominent aanwezig is en in staat is zijn rol in alle onafhankelijkheid en autonomie te vervullen en hierbij een zo groot mogelijke transparantie aan de dag legt. Hiervoor zal de nadruk gelegd worden op samenwerking en dialoog met alle betrokken partijen teneinde een zo groot mogelijke betrokkenheid te hebben bij de gereguleerde sectoren. Dergelijke rol en houding heeft tot doel de toegankelijkheid van de Dienst Regulering te vergroten. Daarvoor is het van groot belang dat de leden van de Dienst Regulering over voldoende professionele expertise beschikken en genieten van een onberispelijke integriteit en onafhankelijkheid ten aanzien van de gereguleerde sectoren teneinde een correcte belangenafweging te maken in alle ondernomen acties.

Wat zijn onze doelstellingen ...

Waken over de markt

De Dienst Regulering hanteert economische regulering als een instrument om de markt van het spoorvervoer in België en de luchthaven Brussels Airport te bewaken. Dit waken over de markt versterkt de expertise van de Dienst Regulering en laat zeer zeker een betere efficiëntie toe in de uitvoering van zijn opdrachten, maar laat bovenal toe om te anticiperen op bepaalde disfuncties in de markt.

Waken over de belangen van de gebruikers en het algemeen belang

De Dienst Regulering waakt eveneens over de belangen van de partijen die toegang dienen te krijgen tot de infrastructuur,

zowel voor de sector van het spoorvervoer als voor de luchthaven Brussel-Nationaal. Deze toegang dient op niet-discriminatoire wijze gegarandeerd te worden. Hiervoor wordt het principe van gelijke behandeling gehanteerd en toegepast op de twee sectoren.

Adviseren

De Dienst Regulering heeft tenslotte ook de taak om de overheid te adviseren inzake de ontwikkeling van de markt van het spoorvervoer en de luchthaven Brussel-Nationaal, evenals inzake de ontwikkeling van toekomstige reglementering.



Bevoegdheden

De twee domeinen uit de vervoerssector waarin de Dienst Regulering actief is, worden gekenmerkt door een natuurlijk monopolie inzake beheer van infrastructuur. De bevoegdheden van de Dienst Regulering verschillen niettemin aanzienlijk naargelang de sector. Hieronder worden de bevoegdheden per sector beknopt opgesomd. Voor de volledige lijst van bevoegdheden verwijzen u graag naar onze website www.regul.be.

BEVOEGDHEDEN SPOORWEGVERVOER

Bevoegdheden spoorwegvervoer

De bevoegdheden van de Dienst Regulering worden hoofdzakelijk opgesomd in de wet van 30 augustus 2013 houdende de Spoorcodex. In 2019 werden een 4-tal nieuwe bevoegdheden toegewezen aan de Dienst Regulering: toezicht op de onafhankelijkheid van de leden van de raad van Bestuur, het directiecomité en enkele essentiële functies bij de infrastructuurbeheerder, uitvoeren van de economisch evenwichtstest, controleren van samenwerkingsovereenkomsten en ten slotte toezicht op het verkeersbeheer, de vernieuwingsplanning en onderhoud door de infrastructuurbeheerder.

Adviezen

De Dienst Regulering geeft gemotiveerde adviezen, formuleert voorstellen en voert onderzoeken en studies uit met betrekking tot de spoorwegmarkt. Daarnaast bezorgt de Dienst Regulering de minister de inlichtingen om de regels op te stellen over de spoorwegvergunning, de tarifiering van het infrastructuurgebruik en de toewijzing van de spoorweginfrastructuur. De Dienst Regulering dient ook een met redenen omkleed advies te verstrekken over de inhoud van de vervoersovereenkomst die Infrabel en NMBS dienen af te sluiten. Verder kan de Dienst Regulering, op vraag van de partijen die een kaderovereenkomst wensen te sluiten, een advies over deze overeenkomst verlenen.

Controleopdracht

Een groot deel van de opdrachten van de Dienst Regulering bestaat erin controle uit te oefenen op verschillende aspecten van het spoorwegvervoer, zoals onder meer de netverklaring en vervoersovereenkomst, de heffingen, de toewijzing van capaciteit, de concurrentie op de spoorwegmarkt, en de non-discriminatoire toegang tot diensten.

Administratief afhandelen van geschillen

De Dienst Regulering neemt op vraag van de infrastructuurbeheerder of van een kandidaat een beslissing in de geschillen over de toewijzing van de infrastructuurcapaciteit, geschillen aangaande de uitvoering van de vervoersovereenkomst, afgesloten tussen Infrabel en NMBS, en geschillen in verband met de prestatieregeling.

Behandeling van klachten

De Dienst Regulering doet via gemotiveerde beslissingen uitspraak over elke schriftelijke klacht van een spoorwegonderneming, kandidaat of de infrastructuurbeheerder in geval van discriminatie, onrechtmatige behandeling of elk nadeel als gevolg van een inbreuk op:

- De netverklaring;
- De regels inzake de toewijzing van de spoorweginfrastructuurcapaciteit;
- De tarifieringsregels en de hoogte of de structuur van de heffingen voor het gebruik van de spoorweginfrastructuur;
- De regels over de toegang tot de spoorweginfrastructuur;
- De bepalingen inzake de toegang tot de dienstvoorzieningen;
- Het uitoefenen door NMBS van de aan haar toegekende eeuwigdurende erfdienstbaarheid.

De Dienst Regulering kan in dat kader alle nodige maatregelen nemen, met inbegrip van bewarende maatregelen en bestuurlijke boetes.

Specifieke opdrachten

Tenslotte geeft de Spoorcodex de Dienst Regulering ook enkele specifieke opdrachten inzake:

- De toekenning van het aantal minuten vertraging in het raam van de prestatieregeling;
- De berekening van de heffing in het geval van overbelaste infrastructuur;
- De redelijke termijn(en) waarbinnen de exploitanten van een dienstvoorziening dient te antwoorden op verzoeken van spoorwegondernemingen betreffende de toegang tot en de dienstverlening in deze voorziening.

BEVOEGDHEDEN LUCHTHAVEN BRUSSEL-NATIONAAL

Bevoegdheden Luchthaven Brussel-Nationaal

De opdrachten van de regulerende overheid met betrekking tot de uitbating van de luchthaven Brussel-Nationaal zijn vastgelegd bij Koninklijk Besluit van 27 mei 2004 betreffende de omzetting van Brussels International Airport Company (B.I.A.C.) in een naamloze vennootschap van privaatrecht en betreffende de luchthaveninstallaties. Deze opdrachten werden bevestigd en aangevuld door het Koninklijk Besluit van 21 juni 2004 betreffende de toekenning van de exploitatielicentie van de luchthaven Brussel-Nationaal.

De exploitatielicentie

Sinds de privatisering van de luchthaven Brussel-Nationaal in 2004 heeft de Belgische overheid een permanente controle op de exploitatie van de luchthaveninstallaties ingericht om zo goed mogelijk de belangen van alle gebruikers en het algemeen belang te behartigen. De exploitatie van deze luchthaveninstallaties is sindsdien onderworpen aan een voorafgaande toekenning van een individuele vergunning van onbepaalde duur – de exploitatielicentie – die welbepaalde verplichtingen inhoudt en sancties die kunnen gaan tot intrekking van de exploitatielicentie. De verplichtingen hebben betrekking op de kwaliteit van de gepresteerde diensten, het onderhoud, de ontwikkeling en de capaciteit van de luchthaveninstallaties en de bescherming van het milieu.

Wat de toekenning van de exploitatielicentie betreft, formuleert de Dienst Regulering een voorstel van aanvaarding of weigering, op grond van het dossier dat door de kandidaat-exploitant wordt ingediend. De Dienst Regulering volgt de uitvoering van de licentie op, onder meer op basis van een lijst van kwaliteitsindicatoren en een efficiëntierapport dat de exploitant aan de Dienst Regulering dient te bezorgen. De Dienst Regulering kan de licentiehouder in gebreke stellen indien zij vaststelt dat hij de van kracht zijnde reglementering of de verplichtingen die voortvloeien uit de licentie, de internationale verdragen of de internationale akten die specifiek zijn voor het luchthavendomein niet naleeft. Hetzelfde geldt indien de beheersstructuur van de licentiehouder of zijn administratieve of boekhoudkundige situatie ernstige leemten bevat. Wanneer het nodig is de inhoud van de exploitatielicentie te wijzigen, dient de Dienst Regulering hierover een vooradvies uit te vaardigen.

Kwaliteit

Tussen de licentiehouder en de verleners van grondafhandelingsdiensten zijn akkoorden gesloten met betrekking tot de kwaliteit van de diensten om het kwaliteitsniveau te bepalen van sommige door de licentie bepaalde diensten. Deze akkoorden moeten voor goedkeuring worden voorgelegd aan de Dienst Regulering, die ze kan goedkeuren of wijzigen. Er worden door de licentiehouder charters opgemaakt die de kwaliteit waarborgen van de diensten die worden geleverd aan de gebruikers en de passagiers. De Dienst Regulering keurt deze charters goed en/of kan, in voorkomend geval, de wijziging ervan vragen.

Tarieven

De essentiële activiteiten in het kader van luchthavenuitbating zijn de volgende:

- Het landen en opstijgen van vliegtuigen;
- Het stationeren van vliegtuigen;
- Het gebruik door de passagiers van de luchthaveninstallaties die te hunner beschikking staan;
- De brandstofvoorziening voor de vliegtuigen door middel van gecentraliseerde infrastructuur;

- De verrichtingen met het oog op het verzekeren van de veiligheid van de passagiers en de veiligheid van de luchthaveninstallaties.

Deze opdrachten van de luchthavenuitbater worden geregleerde activiteiten genoemd omdat de inkomsten die licentiehouders kan ontvangen onder toezicht staan van de economisch regulator. Het tariefsysteem dat betrekking heeft op de geregleerde diensten moet opgemaakt worden na consultatie van de gebruikers. Het moet de kosten weerspiegelen, een redelijke winstmarge laten om de ontwikkeling van de luchthaven te garanderen en een gelijkstelling van de tarieven met deze die van kracht zijn in de referentieluchthavens toelaten. De Dienst Regulering neemt als waarnemer deel aan deze consultaties. Elke gebruiker van de luchthaven Brussel-Nationaal kan klacht indienen bij de Dienst Regulering omtrent het tariefvoorstel dat de luchthavenuitbater maakt na afsluiting van de raadplegingen. In geval van klacht kan de Dienst Regulering:

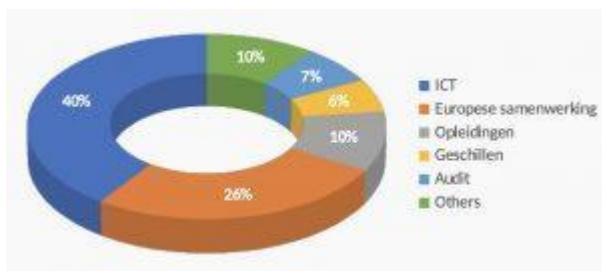
- Een nieuwe consultatieperiode opleggen;
- Wijzigingen vragen aan de formule voor de tariefcontrole en het tariefsysteem;
- Een tariefsysteem en een formule voor de controle opleggen;
- het tariefvoorstel bevestigen.

Middelen van de Dienst Regulering

Financiële middelen

De inkomsten van de Dienst Regulering voor 2019 bedroegen 1.434.000€, welke beheerd worden door middel van een budgettair fonds. Van deze inkomsten wordt er jaarlijks een bedrag van 215.000€ gedesaffecteerd naar de Schatkist voor de dienstverlening die de Dienst Regulering afneemt van de FOD Mobiliteit en Vervoer (budget- en personeelsbeheer, huisvesting, logistiek etc.). De werkingskosten van de Dienst Regulering maken 16% uit van alle uitgaven. De resterende 84% van de uitgaven hebben betrekking op de loonkost.

Besteding werkingskosten



Personeel

Algemeen bestaat het kader van de Dienst Regulering uit:

- Administratieve medewerkers
- Experten
- Een adjunct- directeur en een directeur

De Dienst Regulering werkt verder aan de invulling van zijn initieel voorziene personeelsplan van 12 FTE. Hierbij dient opgemerkt te worden dat nieuwe aanwervingen pas zullen plaatsvinden na de toekomstige oprichting van het Agentschap

2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
4	7	9	9	7	9	9
2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
10	7	6	11	10	10	10

voor Regulering van Transport. Het kader bedroeg in 2019 10 FTE. De tabel hieronder geeft de personeelsevolutie weer sinds de oprichting van de Dienst Regulering:

Organisatiebeheersing

De Dienst Regulering besteedt sinds 2013 een bijzondere aandacht aan organisatiemanagement en interne werking. Dit betekent concreet dat er sindsdien continu gewerkt wordt aan de invoering van instrumenten die toelaten een modern en efficiënt beheer te voeren. Net zoals alle voorgaande jaren is de Dienst Regulering in dit kader verplicht jaarlijks een financiële, fraude en operationele audit te laten uitvoeren door een onafhankelijk organisme. Om de resultaten van dergelijke audit optimaal te benutten heeft de Dienst Regulering besloten een methodologie van organisatiebeheer in te voeren vanuit de overtuiging dat een goede interne werking rechtstreeks bijdraagt tot betere prestaties en tot een kwalitatieve dienstverlening aan alle belanghebbenden.

Sinds 2013 zijn alle wijzigingen die doorgevoerd zijn in de organisatie getuige van een bereidheid om de Dienst aan te passen aan zijn omgeving en aan de moderne praktijken inzake organisatiebeheersing, en dit ondanks de beperkte menselijke en financiële middelen. Deze inzet zal onvermijdelijk worden doorgezet de volgende jaren waarbij echter het realiseren van een nieuw statuut conditio sine qua non is. De aandachtspunten in de audit inzake ICT (de realisatie van een Document Management System), het verbeteren van GDPR-maatregelen en het ontbreken van een eigen statuut (juridisch, personeel, financieel) zijn de orgelpunten geweest inzake organisatiebeheersing in 2019.





DE LUCHTHAVENACTIVITEITEN

De luchthaven Brussel-Nationaal is één van de groeipolen van de Belgische economie in die mate dat zij een grote bijdrage levert aan de bekendheid van het land en bijdraagt tot de aantrekkelijkheid ervan. De Dienst Regulering neemt binnen een concurrerende omgeving deel aan de ontwikkeling van tarieven en een evenwichtige tariefformule, evenals aan de verbetering van de kwaliteit van luchthavenfaciliteiten.

EXPLOITATIELICENTIE BRUSSELS AIRPORT COMPANY

Brussels Airport Company heeft als uitbater van Brussels Airport een exploitatielicentie gekregen bij koninklijk besluit van 21 juni 2004. Als luchthavenuitbater oefent Brussels Airport Company een monopolistische activiteit uit die onderworpen is aan toezicht op de naleving van de licentievoorwaarden door de Dienst Regulering. In 2019 was er 1 dossier met betrekking tot deze licentie.

De wijziging van controle

In mei 2019 sloot Macquarie, één van de twee privéaandeelhouders van Brussels Airport Company ("BAC"), een transactie af om zijn aandelen in BAC aan een consortium van investeerders te verkopen. Overeenkomstig de wet was deze transactie onderworpen aan een opschortende voorwaarde: de toekenning van de vernieuwing van de licentie van BAC. Zodra een geplande transactie leidt tot een wijziging van de zeggenschap over de luchthavenexploitant, moet deze laatste immers de vernieuwing van zijn exploitatielicentie aanvragen. Samen met OTPP, de tweede privéaandeelhouder van BAC, had Macquarie echter onrechtstreeks zeggenschap over de exploitant^[1]. In deze omstandigheden diende BAC bij de Dienst Regulering een aanvraag tot vernieuwing van zijn exploitatielicentie in.

Eerste stap voor de Dienst Regulering betrof de analyse of er sprake was van een wijziging van de zeggenschap over BAC. Door de bevestiging hiervan bestond de tweede fase erin te onderzoeken of aan de wettelijk vastgestelde criteria voor het verkrijgen van de vernieuwing van de exploitatielicentie was voldaan. De criteria zijn als volgt:

- zijn betrouwbaarheid en zijn beroepservaring, zijn technische en financiële capaciteiten en de kwaliteit van zijn organisatie aantonen;
- de capaciteiten hebben om een antwoord te bieden op de noden van het Belgische luchtverkeer en van de gebruikers op lange termijn;
- een vijfjaarlijks ontwikkelingsplan indienen;
- zich ertoe verbinden om zijn onafhankelijkheid tegenover de gebruikers te waarborgen.

Op basis van de informatie die de luchthavenuitbater ter beschikking stelde, oordeelde de Dienst Regulering dat de door BAC voorgestelde transactie tot een wijziging van de zeggenschap zou leiden. Na een zorgvuldig onderzoek van het door

BAC ingediende dossier kwam de Dienst Regulering tot de conclusie dat aan deze criteria werd voldaan. De Dienst Regulering stelde dienovereenkomstig een advies op en bezorgde dit aan de minister van Mobiliteit. De Dienst Regulering bevestigde op 13 november 2019 de vernieuwing van de licentie van de luchthavenuitbater. [1] De Belgische Staat beschikt over een blokkeringsminderheid en een aandeel van 25%+1 in BAC.

KLACHTENBEHANDELING

In 2019 behandelde de Dienst Regulering twee klachten op het gebied van de naleving van de voorwaarden van de exploitatielicentie.

Geluidshinder buurtbewoners

In maart en april 2019 ontving de Dienst Regulering identieke klachten van een aantal natuurlijke personen en verenigingen die opkomen voor de bewoners in de strijd tegen de hinder van het luchtverkeer, waarin wordt aangevoerd dat BAC en zijn gedelegeerd bestuurder de exploitatielicentie van de luchthaven op verschillende manieren zouden hebben geschonden. De klagers eisten dat de licentie van BAC wegens deze tekortkomingen niet zou worden vernieuwd wanneer BAC de volgende aanvraag tot vernieuwing van de licentie indient.

Aangezien de Dienst Regulering geen enkele bevoegdheid heeft om klachten te behandelen met betrekking tot de naleving door de luchthavenexploitant van de bepalingen van de exploitatielicentie van de luchthaven Brussel-Nationaal, oordeelde de Dienst Regulering in zijn beslissing D-2019-01-LA niet bevoegd te zijn om deze klachten te behandelen. Een soortgelijk beslissing werd al in 2017 genomen.

Ombudsman

Op 28 maart 2019 diende de Ombudsdienst voor de luchthaven Brussel-Nationaal bij de Dienst Regulering een klacht in over een reeks door BAC gepleegde schendingen van zijn exploitatielicentie van de luchthaven. Meer bepaald stelt de Ombudsdienst dat BAC de artikelen 9, eerste lid, 10 en 36 van de exploitatielicentie niet naleeft door het personeel van de Ombudsdienst geen toegang tot de luchthaveninstallaties te verlenen, door niet in te gaan op de eisen van de Ombudsdienst om een overlegvergadering over de kwaliteit van de verstrekte informatie te houden, en door niet alle informatie te verstrekken die onontbeerlijk is voor de goede werking van de Ombudsdienst, met name met betrekking tot wijzigingen van het preferentieel baangebruik. De Dienst Regulering startte op 9 april 2019 hierover een controleopdracht op. Er werden verzoeken om informatie ingediend, zowel bij de Ombudsdienst als bij BAC. In 2020 zou een beslissing worden uitgevaardigd.

KWALITEIT OP DE LUCHTHAVEN BRUSSEL-NATIONAAL

Opmaak SLA's bussing en website Brussels Airport Company

De Dienst Regulering heeft in 2019 de kwaliteitscharters voor de passagiers en de gebruikers verder onderzocht. BAC diende in dit kader de Service Level Agreement (SLA) voor de kwaliteitsindicator (KPI) van de "bussing operations" en de tevredenheidsmeting van de duidelijkheid van de website nog verder uit te werken. Na consultatie van de representatieve organisaties van de luchtvaartmaatschappijen en het Directoraat-generaal Luchtvaart, werd het verzoek tot goedkeuring van de aangepaste kwaliteitscharters door BAC aan de Dienst Regulering voorgelegd.

De voorgelegde SLA voor de KPI "Service Standard Bussing Operations" – die opgemaakt werd op basis van prestatie-metingen en de verwachte (positieve) evolutie van de bussing activiteiten – werd daarbij goedgekeurd. De SLA voor de KPI "kwaliteit van de website" (conform ASQ-definitie) werd goedgekeurd mits toevoeging van een minimum tevredenheidsnorm van 80%.



DE SPOORWEGACTIVITEITEN

De Dienst Regulering is de overheidsinstantie die belast is met het toezicht op de werking van de markt voor spoorwegdiensten. In deze hoedanigheid zorgt hij ervoor dat alle operatoren op billijke wijze toegang hebben tot het spoorwegnet. Deze taak vereist dat de Dienst Regulering niet louter een passieve organisatie is, maar integendeel de nodige initiatieven neemt om deze monitoringdoelstelling na te streven. In dit deel van het jaarverslag vindt de lezer een beschrijving van de acties die gedurende het jaar 2019 zijn ondernomen voor de spoorwegsector.

TOEGANG TOT HET NET

De conformiteit van de netverklaring

De wet bepaalt dat Infrabel jaarlijks zijn ontwerp van de netverklaring voor advies aan de Dienst Regulering voorlegt. In oktober 2019 deelde Infrabel dan ook zijn ontwerp van dienstverlening voor 2021 mee. De netverklaring bevat de kenmerken van de infrastructuur die ter beschikking van de spoorwegondernemingen wordt gesteld. Daarin worden de voorwaarden voor de toegang tot deze infrastructuur verduidelijkt. Tot slot staat hierin informatie over de dienstvoorzieningen en de modaliteiten betreffende de toegang hiertoe.

De Dienst Regulering bestudeerde dit document aandachtig en bezorgde Infrabel in zijn advies drie belangrijke opmerkingen over dit ontwerp, samen met enkele bijkomende bemerkingen of vragen. De eerste opmerking herhaalt een opmerking uit 2018 en betreft het onderscheid dat Infrabel moet maken tussen zijn opdracht als infrastructuurbeheerder en die als exploitant van dienstvoorzieningen. De Dienst Regulering heeft Infrabel verplicht om volgend jaar een hoofdstuk op te stellen dat specifiek gewijd is aan dienstvoorzieningen. In dit verband stelde de Dienst Regulering vast dat in het deel over de plaatselijke protocollen, waarin de gebruiksvoorwaarden van de sporenbundels zijn vastgelegd, onvoldoende duidelijk onderscheid wordt gemaakt tussen de regels met betrekking tot deze bundels en die met betrekking tot de capaciteitstoewijzingen. De Dienst Regulering vroeg Infrabel om de nuttige aanpassingen te doen en om bepaalde clausules die niet conform de Spoorcodex zijn, te schrappen.

De tweede belangrijke opmerking betrof de processen voor de aanvragen en de toewijzingen van infrastructuurcapaciteiten. De Dienst Regulering was van mening dat het pilootproject "Time Tabling Redesign", dat bedoeld is om het systeem voor aanvraag en toewijzing van spoorwegcapaciteit op internationaal niveau te herzien, gedetailleerder zou moeten zijn. Bovendien stelde de Dienst Regulering vast dat de modaliteiten voor de toewijzing van capaciteiten in bepaalde omstandigheden, met name wanneer er werken zijn gepland, onvoldoende duidelijk waren en niet altijd in overeenstemming met de Europese regelgeving waren.

De derde belangrijke opmerking betrof het nieuwe heffingssysteem dat Infrabel invoerde om aan de nieuwe Europese bepalingen te voldoen. De Dienst Regulering merkte op dat sommige bepalingen niet strikt in overeenstemming met de wetgeving waren of onvoldoende duidelijk waren. Hij drong er bij Infrabel dan ook op aan om deze non-conformiteiten te corrigeren. Hij startte ook vergaderingen op met de infrastructuurbeheerder om samen te verduidelijken hoe de nieuwe Europese regels terzake zullen worden toegepast.

Economisch evenwichtstest

Sinds 11 januari 2019 is de economisch evenwichtstest ingevoerd in de Belgische wetgeving. De Dienst Regulering ontwikkelde een methode conform de vereisten van de uitvoeringsverordening (EU) 2018/1795. Deze beoordelingsmethode heeft tot doel de impact op de rendabiliteit van het beheerscontract zowel absoluut via impact-analyse als relatief via ratio-analyse te kunnen inschatten. Een aanmeldingsformulier is ontwikkeld en op de website geplaatst. In 2019 heeft de Dienst Regulering geen verzoek tot uitvoering van de economisch evenwichtstest ontvangen.

SPOORWEGRETRIBUTIES

Advies betreffende het ontwerp van koninklijk besluit van 19 juli 2019 betreffende de verdeling van de spoorweginfrastructuurcapaciteiten en de retributie voor het gebruik van de spoorweginfrastructuur.

De Dienst Regulering vaardigde een ongunstig advies uit omtrent sommige bepalingen van het koninklijk besluit die enerzijds niet in lijn zijn met de Spoorcodex en anderzijds niet conform de Europese regelgeving. De voornaamste bemerkingen betreffen vooreerst de samenstelling van de infrastructuurheffing, waarbij onvoldoende scheiding wordt gemaakt tussen de regels geldend voor spoorweginfrastructuur en deze van toepassing op diensten en dienstvoorzieningen. Daarnaast ontbrak het ontwerp KB aan duidelijkheid over de autonomie en bevoegdheid van respectievelijk de Dienst Regulering en de infrastructuurbeheerder.

CAPACITEIT

Capaciteitstoewijzing bij infrastructuurwerken (Beslissing D-2019-01-S)

Op 6 augustus 2018 ontving de Dienst Regulering een klacht van een spooronderneming. Deze onderneming was van mening een ernstig economisch nadeel te leiden naar aanleiding van de aanpassing van een veiligheidsprocedure, de zogenaamde procedure S460. De Dienst Regulering startte hierop de klachtenprocedure op en maakte zijn onderzoeksrapport over aan de partijen. In januari 2019 trok de spoorwegonderneming haar klacht in, wat de procedure officieel stop zette.

Controleopdracht Werken

Eind februari 2019 besliste de Dienst Regulering een controleopdracht op te starten naar de door Infrabel uitgevoerde vernieuwingsplanning en gepland of niet-gepland onderhoud. Doel van deze controleopdracht was het in kaart brengen van de manier waarop Infrabel werken en onderhoud organiseert en mogelijke problemen en knelpunten te identificeren. In een eerste fase werden de spoorondernemingen geconsulteerd teneinde hun visie op de organisatie van de werken en het onderhoud door de infrastructuurbeheerder in kaart te brengen. Daarnaast werden er verschillende vergaderingen gehouden met de infrastructuurbeheerder zelf om de verschillende processen die deze vernieuwingsplanning en het onderhoud sturen in kaart te brengen.

Controleopdracht omtrent nieuwe procedure van toewijzen capaciteit door Infrabel

De Dienst Regulering stelde vast dat Infrabel een andere procedure voor toewijzen van rijpaden toepast dan deze voorzien in de netverklaring 2020. Deze "nieuwe procedure" voorziet dat bepaalde aanvragen voor capaciteit in de dienstregeling bevroren worden en pas 10 weken voor de officiële rijdag afgehandeld worden. Deze aanvragen werden dus niet in de programmeringsprocedure voor het opstellen van de dienstregeling 2020 behandeld. De besluitvorming inzake toewijzing van capaciteit is één van de (twee) essentiële taken van de spoorweginfrastructuurbeheerder, met het oog op het garanderen van een eerlijke en niet-discriminerende toegang tot de spoorweginfrastructuur. Het is dan ook cruciaal dat deze taak wordt uitgevoerd in lijn met de wettelijke vereisten. Om die redenen startte de Dienst Regulering op 3 oktober 2019 een controleopdracht teneinde de conformiteit van deze werkwijze te toetsen met de Spoorcodex. Deze opdracht is nog lopende.

OPLEIDINGSINSTELLINGEN

Advies betreffende de opleidingsinstellingen bestuurders

In 2019 werd de controleopdracht naar de opleidingsinstellingen voor treinpersoneel die in 2017 was aangevat, verdergezet en dit wat de treinbestuurders betreft. Deze controleopdracht diende ertoe na te gaan of de door de veiligheidsinstantie (DVIS) erkende centra die opleidingen aanbieden aan treinbestuurders wel voldoen aan bepaalde wettelijke vereisten uit de Spoorcodex, zoals de verplichting om een niet-discriminatoire toegang te verlenen aan eenieder die aan de opleiding wenst deel te nemen. Opleidingen dienen bovendien aan een redelijke en niet-discriminerende prijs te worden aangerekend. De Spoorcodex bepaalt echter niet expliciet welke entiteit bevoegd is om op deze vereisten controle uit te oefenen. Om deze reden achtte de Dienst Regulering het opportuun om in overleg met DVIS een advies aan de FOD Mobiliteit te richten waarbij werd voorgesteld om de wetgeving op dit punt te verduidelijken en de bevoegdheid expliciet aan de Dienst Regulering toe te wijzen. Aangezien er hierover snel een consensus werd bereikt, werd het advies aan de FOD Mobiliteit niet verder geofficialiseerd.

Bij de verdere omzetting van het vierde spoorwegpakket in de Spoorcodex zal de bevoegdheid van de Dienst Regulering voor de controle van de opleidingscentra voor treinbestuurders expliciet worden opgenomen.



SPOOR

253



miljoen reizigers NMBS

In 2019 vervoerde de NMBS 253 miljoen reizigers, wat een stijging inhoudt van 3,7%. De sterke groei wordt dus doorgezet.

14.703.805



ton./km vervoerde vracht per spoor in 2018

In 2019 werd 1,94% minder vracht vervoerd per spoor dan het jaar voordien.

780



miljoen € ontvangsten van Infrabel via heffingen

Hiermee kan Infrabel grosso modo 2/3 van hun werkingskosten afdekken.

3.602



km totale lengte van het Belgische spoornet

Dit is een status quo van de lengte van het spoornet.

14



actieve spoorwegondernemingen op het Belgische net

6



miljoen treinreizigers naar Brussels Airport

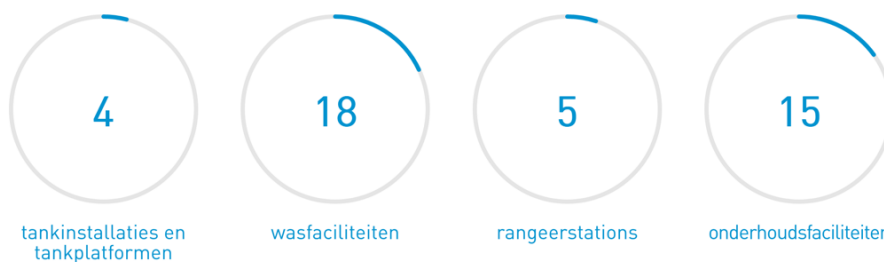
Voor het derde jaar op rij een zeer mooie stijging. Ondertussen komt meer dan één vierde van de passagiers met de trein naar Brussels Airport.

DE DIENSTVOORZIENINGEN

De toegang tot de dienstvoorzieningen is één van de sleutels tot het ontwikkelen van nieuwe spoorwegdiensten. Richtlijn 2012/34/EU voorziet in een wettelijk kader voor toegang tot en informatie over dienstvoorzieningen die verband houden met de markt voor spoorwegvervoer. Het voornaamste doel hiervan is dat spoorwegondernemingen onevenredige belemmeringen voor de toegang tot deze diensten wegnemen. Richtlijn 2012/34/EU vertrouwt de nationale regelgevende instanties de opdracht toe om te beslissen over mogelijke uitzonderingen op de toegang tot de dienstvoorzieningen.



DIENSTVOORZIENINGEN



549
passagiersstations

108
vormings- en goederenstations

44
vrachtterminals (inclusief havens)

DE EXPLOITATIE VAN DE STATIONS: DE SCHEIDING OP BESLISSINGS- EN ORGANISATIEVLAK VAN DE NMBS

De Dienst Regulering bracht in 2019 een beslissing uit in het kader van zijn controleopdracht inzake de scheiding op organisatorisch vlak en besluitvormingsvlak van de NMBS.

Ter herinnering: deze opdracht slaat op de naleving van de vereisten inzake transparantie, onafhankelijkheid en non-discriminatie van de NMBS bij de uitoefening van haar opdracht als beheerder van de stations en stopplaatsen. Naar aanleiding van het onderzoeksrapport van de Dienst Regulering deed de NMBS haar opmerkingen mee en ging ze over tot enkele aanpassingen aan haar entiteit die belast is met de behandeling van de toegang tot de dienstvoorzieningen.

Bij de analyse van het rapport en nadat de wijzigingen waren aangebracht, besliste de Dienst Regulering dat:

- de NMBS bij de huidige stand van zaken voldoet aan de vereisten inzake transparantie, onafhankelijkheid en non-discriminatie bij de behandeling van de verzoeken om toegang tot dienstvoorzieningen;
- de aanwijzingen en criteria inzake de scheiding op organisatorisch vlak en besluitvormingsvlak het voorwerp zullen uitmaken van een regelmatige controle door de Dienst Regulering teneinde zich te vergewissen van de conformiteit ervan met de vereisten van artikel 9, §3 van de Spoorcodex.

HET STATUUT VAN DE PERRONS

Maken perrons deel uit van de spoorwegstations voor passagiers (dienstvoorzieningen) of van de spoorweginfrastructuur?

De vraag werd gesteld in het verzoek om een prejudiciële beslissing inzake de uitlegging van bijlage II bij Richtlijn 2012/34/EU van 21 november 2012^[1] naar aanleiding van het geschil over de rechtmatigheid van de heffingen die aan spoorwegondernemingen worden opgelegd voor het gebruik van passagiersperrons in spoorwegstations. In het onderhavige geval klaagde een Oostenrijkse spoorwegonderneming dat ÖBB Infrastruktur (verantwoordelijk voor zowel de stations als de infrastructuur) haar de toegang tot de perrons in rekening bracht op basis van de voor dienstvoorzieningen vastgestelde heffingsbeginselen, d.w.z. kosten om de diensten te verrichten, vermeerderd met een redelijke winst, en niet op basis van de voor de spoorweginfrastructuur vastgestelde kosten (die tot de minimumdiensten behoren), d.w.z. kosten die rechtstreeks uit de exploitatie van de treindienst voortvloeien.

Uitlegging door het Hof van Justitie van de EU

In de richtlijn wordt “spoorweginfrastructuur” gedefinieerd als “alle in bijlage I genoemde elementen”. In deze bijlage worden met name “passagiers- en goederenperrons, inclusief in passagiersstations en vrachtterminals, laad- en loswegen” vermeld. Als passagiersperrons deel uitmaken van de spoorweginfrastructuur, betekent dit dat het gebruik ervan noodzakelijkerwijs onder^[2] het gebruik van de spoorweginfrastructuur valt. Het gebruik van de spoorweginfrastructuur is echter wel inbegrepen in het minimumtoegangspakket^[3] dat aan de spoorwegondernemingen moet worden verstrekt, en bijgevolg valt het gebruik van de perrons ook onder deze minimumdiensten. Het Hof wijst erop dat deze uitlegging strookt met de doelstellingen van Richtlijn 2012/34 die erop gericht zijn om, met het oog op integratie in een markt met vrije concurrentie, de efficiëntie van het spoor te verbeteren, door eerlijke concurrentie op het stuk van de exploitatie van de vervoersdiensten te bevorderen, en door de toepassing van het beginsel van het vrij verrichten van diensten in de sector van het spoorwegvervoer te waarborgen.

De toevoeging aan het minimumtoegangspakket van het gebruik van de spoorweginfrastructuur, met inbegrip passagiersperrons, begunstigt immers de voorwaarden voor de toegang van de spoorwegondernemingen tot de spoorwegmarkt. De Dienst Regulering zal deze uitlegging in andere dossiers toepassen.

^[1] Tot instelling van één Europese spoorwegruimte.

^[2] Conform punt 1, onder c), van bijlage II bij Richtlijn 2012/34.

^[3] Vastgesteld in punt 1 van bijlage II bij Richtlijn 2012/34.

COMMUNICATIEACTIE NAAR DE UITBATERS VAN DIENSTVOORZIENINGEN

Met uitvoeringsverordening 2017/2177 verduidelijkte de Europese Commissie de regels die van toepassing zijn op exploitanten van dienstvoorzieningen, vooral met betrekking tot transparantie over toegangsvoorwaarden en de non-discriminatoire toegang. Zo dienen exploitanten een beschrijving van de dienstvoorziening op te stellen waar de belangrijkste gegevens met betrekking tot de dienstvoorziening moeten worden in opgenomen. Deze gegevens dienen ook meegedeeld te worden aan de infrastructuurbeheerder zodat deze die kan opnemen in zijn netverklaring. Uit contacten met onder meer de havens bleek dat vele exploitanten van dienstvoorzieningen niet op de hoogte waren van deze regels.

De Dienst Regulering stelde daarop samen met de infrastructuurbeheerder een communicatie op die naar alle spoorangeslotenenen werd opgestuurd.

Naar aanleiding van deze communicatie kreeg de Dienst Regulering verschillende vragen van heel wat bedrijven. Het merendeel van deze vragen ging over de uitzondering die is toegekend voor spoorangeslotenenen die het spoor enkel voor hun eigen goederenvervoer gebruiken. De Dienst Regulering kon ook vaststellen dat Infrabel verschillende beschrijvingen van dienstvoorzieningen ontving van exploitanten en in haar netverklaring opnam. In 2020 zal de Dienst Regulering haar werk hieromtrent verder zetten.



MONITORING VAN DE MARKTEN

KWANTITATIEVE MONITORING VAN DE BELGISCHE SPOORWEGEN

Sinds 1 januari 2007 is het goederenvervoer per spoor in België volledig geliberaliseerd. In 2010 volgde ook het internationaal reizigersvervoer. Met het vierde spoorwegpakket, dat zich focust op de openstelling van de markt van het binnenlands reizigersvervoer en de invoering van een toewijzingsprocedure voor het openbare dienstencontract, is de spoorwegmarkt, op enkele beperkingen na, vanaf 1 januari 2019 volledig geliberaliseerd zijn. Deze beweging van liberalisering heeft tot doel een ééngemaakte Europese spoorwegruimte te creëren. Hoewel het regelgevend monopolie op de Belgische markt werd opgegeven, kan vastgesteld worden dat er de laatste jaren weinig dynamiek was. De historische operator blijft sterk dominant en er zijn weinig grote "nieuwe toetreders", wat wijst op technische, economische en/of operationele beperkingen.

Via één van zijn taken – marktmonitoring – wil de Dienst Regulering dan ook de ontwikkelingen op de markt opvolgen en onderzoeken. Zo kunnen onder andere knelpunten, bedreigingen en/of potentiële opportuniteiten geïdentificeerd worden en kan de evolutie van mededinging op de markt opgevolgd worden. In 2019 heeft de Dienst Regulering een marktmonitorrapport uitgebracht waarin zowel het goederenvervoer als het reizigersvervoer aan bod komen. Het volledige rapport is beschikbaar op onze website www.regul.be

Conclusies goederenvervoer

De transportsector volgt over het algemeen gesproken de groei in het BBP. Het goederenvervoer per spoor kent echter sterkere variaties dan andere transportmodi, zoals bijvoorbeeld wegvervoer. De stevige concurrentie voor een beperkt aandeel van de markt (cf. ca. 18% modal split in Europa) speelt hier een belangrijke rol in.

Dit is ook te zien in de cijfers in België. Na een relatief grote stijging in 2017, kende het goederenvervoer per spoor in 2018

terug een kleine terugval van 2,3% in tonkilometer. In zeer beperkte mate heeft het verbod op de S460-procedure hiertoe bijgedragen, omdat Infrabel verplicht werd om enkel nog te werken met totale lijnonderbrekingen, waardoor verschillende goederentreinen moesten afgeschaft worden. Deze terugval van het spoorvervoer heeft er ook toe gezorgd dat de modal split (ca. 10%) niet in hun voordeel is geëvolueerd, ondanks bv. de kilometerheffing in het wegtransport.

Deze terugval is voornamelijk te zien in de cijfers van de historische operator, die een daling van 3,7 % kende. Ondanks de beperkte toename van de andere spoorwegondernemingen (gemiddeld ca. 2%), blijft de Belgische markt wel gedomineerd worden door de historische operator, die een marktaandeel van 71,6% heeft. Bovendien gaat 16,7 % van de markt naar buitenlandse historische operatoren.

Het goederenspoorwegvervoer blijft daarbij nog altijd vooral concurrentieel op lange afstanden, met name voor intermodaal vervoer (containers). Onder meer omwille van deze lange afstanden is ook te zien dat het spoorvervoer vooral internationaal gericht is. In dit kader zijn ook de goederen-corridors (Rail Freight Corridors) opgericht. Uiteraard hebben deze corridors en de werking van de one-stop-shop wel voor een zekere vorm van harmonisatie gezorgd (cf. eenvoudiger om rijpaden te reserveren). Echter, er is geen grote impact te zien wat betreft een stijging van het volume van het goederenverkeer.

Deze tendensen geven nogmaals een indicatie van de stevige concurrentie met het wegtransport en de hiervoor mee aan de oorsprong liggende 'problemen' binnen de spoorwegsector zelf. Zo is het totale kostenplaatje uiteraard één van de belangrijkste oorzaken. Daarbij zijn de tarieven de afgelopen jaren zeer licht gestegen. Daarnaast is flexibiliteit een belangrijk aspect. Uiteraard zal spoor in het traject (bijna) altijd slechts één van de modi zijn. Toch is het ook nodig om te investeren in bepaalde zaken, zoals de door de spoorwegondernemingen aangehaalde infrastructuur die treinen van 740 meter (cf. Europese standaard) aankan. Tot slot blijft ook de kwaliteit, via bijvoorbeeld betere stiptheidscijfers, een belangrijk issue. Ook deze laatste zijn in 2018 nog verder achteruitgegaan tot ca. 66%. Om de concurrentie met de andere transportmodi te blijven aangaan, ook in het kader van de congestie- en milieuproblematieken binnen de sector, moet aan deze aspecten verder gewerkt worden. De sector zelf moet ook blijvende inspanningen doen, om bijvoorbeeld de reeds stijgende beladingsgraden nog te verbeteren. Ook bijdragen aan een verbeterde betrouwbaarheid, performantie en gebruiksgemak, via bv. (steeds vaker) aangegane samenwerkingsverbanden, worden steeds belangrijker.

Conclusies reizigersvervoer

Het passagiersvervoer via spoor heeft een aandeel van ca. 8% in de modal split. Ondanks het – nog steeds – zeer beperkte aandeel, is er toch een positieve evolutie te zien. Zo heeft NMBS zijn passagiers de laatste jaren zien stijgen tot ca. 243,9 miljoen, een stijging van 3,6% in 2017 en 3,7% in 2018. Dit is een groei die het gewone passagierstransport over land licht overstijgt. Het nationaal passagiersvervoer, goed voor ca. 81% van het totaal aantal treinkilometers en 93% van het passagiersvervoer, heeft ook wat betreft het aantal treinkilometers een gelijkaardige stijging gekend van 2,7% ten opzichte van 2017.

Het internationaal passagierstransport daarentegen bleef in 2018 – na de sterke stijging in 2017 – min of meer status quo in treinkilometers. NMBS kende een kleine groei op zijn internationale segment (+1,3% reizigers). THI Factory daarentegen kende een terugval met 4,5%. Alleen Eurostar heeft in 2018 een zeer sterke groei gekend. Zij hebben hun treinkilometers met 23,8% zien toenemen. Hun marktaandeel is daarmee gestegen van 8,7% naar 10,8%.

Toch zijn de gevolgen van de liberalisering zeer beperkt. Gemiddeld was er immers maar een stijging van ca. 3% (overeenkomstig de normale passagiersgroei). Bovendien is naast NMBS en THI Factory – in handen van NMBS en SNCF – ook Eurostar gedeeltelijk in handen van historische operatoren (60%).

Het blijkt dan ook niet zo eenvoudig om tot deze markt toe te treden. Hoge investeringskosten, technologische belemmeringen, strenge interoperabiliteitsvereisten en wettelijke bepaling liggen hiervoor aan de basis. Sinds 2019 is ook het nationale passagiersvervoer opengesteld en met de aanmelding van Flixtrain (voor de dienstregeling 2021) valt het af te wachten of er op dit segment (wel) grote veranderingen gaan plaatsvinden. Opdat zowel het nationaal als het internationaal reizigersvervoer in de toekomst zullen blijven stijgen en concurrentie kunnen bieden tegen onder andere het wegvervoer, is het nodig dat er ook verder aan de kwaliteit van de dienstverlening wordt gewerkt. Zo is de stiptheid het afgelopen jaar terug gedaald naar 88,3%. Uiteraard is ook de investering in infrastructuur (o.m. in capaciteit) door Infrabel noodzakelijk, evenals de investering in degelijk rollend materieel.

KWALITATIEVE MONITORING VAN DE BELGISCHE SPOORWEGEN

De Dienst Regulering moet in het kader van zijn kerntaken waken over de belangen van de gebruikers en het algemeen belang, waken over de markt en adviezen verstrekken. Teneinde deze taken naar behoren uit te voeren, wordt er regelmatig een raadpleging gehouden bij de verschillende spoorondernemingen. Zo kan rekening gehouden worden met hun standpunten ten aanzien van de spoorwegmarkt. In 2014 werd voor het eerst een kwalitatieve bevraging van de spoorwegmarkt georganiseerd. Ook in 2019 werden verschillende spoorwegondernemingen actief in vracht- en reizigersvervoer bezocht. Er was 1 thema dat door de spoorwegondernemingen steeds werd naar voor geschoven, namelijk de werken op het netwerk, de communicatie en coördinatie hieromtrent en de impact op de capaciteit. Officieel werden in 2019 geen rijpaden geweigerd omwille van capaciteitsschaarste. Echter, onder meer omwille van capaciteitsproblemen, werden bepaalde aanvragen voor capaciteit in de dienstregeling bevroren en werden deze pas 10 weken voor de officiële rijdag door de infrastructuurbeheerder afgehandeld. Op verschillende lijnvakken, waaronder de Noord-Zuid verbinding, bestaat er tevens een zeer hoge bezettingsgraad tijdens de piek.

Deze hoge bezettingsgraad wordt ook beïnvloed door de uit te voeren werken. In principe wordt tijdens deze werken voldoende capaciteit – via alternatieve omleidingsroutes – gegarandeerd. Echter, in 2019 waren er enkele specifieke gevallen waar er zowel op de hoofdroute als op de alternatieve route gewerkt werd. Onder meer in dit kader besliste de Dienst Regulering eind februari 2019 een controleopdracht te starten naar de door Infrabel uitgevoerde vernieuwingsplanning en gepland of niet-gepland onderhoud. Deze controleopdracht is nog niet beëindigd, maar een van de knelpunten die reeds werden vastgesteld is dat er onvoldoende (nationaal) geconsolideerd werd. Vanaf de planning van de werken 2020 werd er wel specifieke aandacht besteed aan het openhouden van omleidingsreizen. Daarmee samenhangend legt het gedelegeerd besluit 2017/2075 ook al strengere regels op met betrekking tot consultatie en publicatie van werken.

MONITORING VAN DE LUCHTHAVEN BRUSSEL-NATIONAAL

De luchtvaart wordt net als andere transportsectoren sterk beïnvloed door de economische groei en de toekomstige handelsstromen. Daarnaast is de luchtvaart tevens een essentiële motor van de economie. Voor Europa verwacht de Europese Commissie dat de luchtvaart jaarlijks met ca. 5% zal stijgen tot 2030. Ook BAC verwacht voor de sector een stijging van 3,8% passagiers per jaar en 4,7% cargo per jaar voor de komende 20 jaar. Voor Brussels Airport zelf wordt tussen 2019 en 2040 een gemiddelde jaarlijkse groei verwacht van ca. 2% in passagiers en bijna 2,5% wat betreft cargo. Dit was ook al te zien in groeicijfers van de afgelopen jaren, waar het aantal passagiers op de luchthaven in 2018 gestegen is tot 25.675.939, een stijging van bijna 50% ten opzichte van 2010. Ook het vervoerde volume cargo kende de laatste jaren

telkens een kleine stijging tot 543.493 ton in 2018.

Indien de verwachte evolutie zal plaatsvinden, zal de Europese luchtvaartsector – zonder bijkomende aanpassingen – tegen 2035 een capaciteitstekort tot mogelijks 12% kennen. Het is als luchthaven dan ook belangrijk om te investeren in de noodzakelijke infrastructuur, dit om groei te kunnen stimuleren, maar ook om de luchthaven aantrekkelijker te maken en zo de concurrentie te kunnen aangaan. Brussels Airport kent immers de nodige concurrentie van omliggende luchthavens, zoals Charleroi en Eindhoven, voor wat betreft de lokale passagiers en van grotere hubluchthavens, zoals Amsterdam Schiphol, wat betreft transferpassagiers. In eerste instantie is de luchthaven van Brussel immers een echte “originating & destination airport”, met een aandeel van meer dan 80%. Echter, ook het aantal transfer passagiers is de laatste jaren steeds verder gestegen, omwille van het transferproduct dat Brussels Airlines ontwikkeld had, met een focus op het bedienen van Afrikaanse maatschappijen, een mogelijke groeimarkt.

De exacte toekomst van de luchthaven zal daarbij uiteraard afhangen van verschillende factoren. Deze hangen vaak samen met trends die nu al reeds zichtbaar zijn in de sector. Het gaat daarbij over de beladingsgraad, maar vooral over de grootte van de nieuwe vliegtuig – en de faciliteiten om deze te kunnen ontvangen – maar ook de technologische ontwikkelingen en de snelheid waarmee ze zich kunnen ontwikkelen (bijvoorbeeld om de problematiek van de stijgende kerosineprijzen te kunnen opvangen). Een andere factor is een gevolg van de huidige/toekomstige trend van consolidaties op de markt. Zo is de home carrier van Brussels Airport – een zeer belangrijke speler voor de luchthaven – volledig geïntegreerd in de Eurowings Group. Dit kan onder meer gevolgen hebben voor de luchthaven als hub, wat de toekomst zal moeten uitwijzen.

Uiteraard speelt de overheid ook een belangrijke rol voor de toekomst van de luchthaven in het kader van onder meer capaciteitsrestricties en geluidsnormen, maar ook – gezien de recente ontwikkelingen – wat betreft een mogelijk toekomstig klimaatbeleid voor de luchtvaart. In het algemeen kan gesteld worden dat – ondanks de concurrentie – de luchthaven van Zaventem een positieve evolutie kent en een duidelijk beleid voert (cfr. investeringen) voor de gebruikers en de passagiers. Dit kan ook teruggezien worden in de opgelegde kwaliteitsnormen die over het algemeen behaald worden en waar Brussels Airport gemiddeld presteert.



SAMENWERKINGSAKKOORDEN EN INTERNATIONALE AANWEZIGHEID

SAMENWERKINGSAKKOORDEN MET VERGUNNINGVERLENENDE AUTORITEIT EN DVIS

In uitvoering van de Europese Richtlijn 2012/34/EU voorziet de nationale wetgeving dat de Dienst Regulering nauw samenwerkt met de vergunningverlenende autoriteit en de nationale veiligheidsinstantie DVIS. De wetgever legt meer bepaald op dat deze drie organen een gemeenschappelijk kader voor samenwerking en informatie-uitwisseling dienen te ontwikkelen dat erop gericht is nadelige effecten voor de concurrentie of de veiligheid in de spoorwegsector te voorkomen. Het overleg met DVIS in 2019 was voornamelijk toegespitst op ERTMS, de opleidingsinstellingen en de procedure S460.

THESSALONIKI FORUM – AIRPORT REGULATORS WORKING GROUP ON MARKET POWER ASSESSMENTS

In 2019 werden de werkzaamheden van de werkgroep binnen het Thessaloniki Forum over “Benchmarking Airport Charges Level” en “Remedies for ISA’s to address potential misuse of significant market power by airport operators” beëindigd met de aanneming van 2 papers hieromtrent.

EUROPEAN NETWORK OF RAIL REGULATORY BODIES (ENRRB)

ENRRB is de vergadering waar alle Europese spoorregulators samenkomen onder voorzitterschap van de Europese Commissie. Tijdens de vergaderingen delen de Europese toezichthoudende instanties hun ervaringen en beste praktijken. Daarnaast adviseert het netwerk de Europese Commissie bij de voorbereiding van uitvoeringsmaatregelen, zoals bijvoorbeeld de verschillende maatregelen die de Commissie dient te nemen in het kader van Richtlijn 2012/34. Zo lag in 2019 het accent op het project TTR (Time Table Reform) en de dienstvoorzieningen.

IRG-RAIL

Sinds december 2013 is de Dienst Regulering volwaardig lid van de ‘Independent Regulators Group – Rail’ (IRG-Rail), een netwerk van onafhankelijke toezichthoudende instanties uit 31 Europese landen. Het werk van deze groep is verdeeld onder zes werkgroepen. Deze werkgroepen dienen niet alleen als platform voor de uitwisseling van beste praktijken, maar vormen daarnaast een ideale bodem voor het steeds groeiende aantal taken die samenwerking tussen de verschillende Europese spoorregulators vereisen. Bij de werkgroep Charges is de Dienst Regulering **co-chair**. Daarnaast nam de Dienst Regulering in 2019 het vice-presidentschap van IRG-Rail waar (en zal President zijn in 2020). In deze hoedanigheid heeft de Dienst actief de ontmoetingen met de verschillende stakeholders in het spoor mee gevolgd. De activiteiten van de verschillende werkgroepen in 2019 waren als volgt:

Legal Developments

In 2019 onderzocht de werkgroep van **IRG-Rail** inzake ontwikkelingen op wetgevingsgebied de juridische kwesties die in het RNE-project “Redesign of the International Timetabling Process” aan de orde werden gesteld en wisselde hierover van gedachten met de Commissie. De werkgroep werkte onder meer ook aan de indeling van de dienstvoorzieningen. De Dienst

Regulering droeg bij aan deze werkzaamheden door zijn deelname aan werkvergaderingen en door zijn inbreng bij de voorbereiding van verschillende teksten.

Access

In 2019 werkte de werkgroep **Access** voort aan de ontwikkeling van het TTR-project en de pilootprojecten ervan. De monitoring van dit project wordt voortgezet in het licht van de actualisering van bijlage VII bij Richtlijn 2012/34/EU ter verbetering van de wettelijke basis van TTR-pilootprojecten. De werkgroep **Access** werkte ook aan de identificatie en ontwikkeling van een KPI-lijst voor een beter begrip van de prestaties van elke corridor. Samen met NexBo en RNE worden deze werkzaamheden in 2020 voortgezet. Ten slotte voerde de werkgroep **Access**, in samenwerking met de werkgroep **Charges**, een onderzoek uit naar de verzadigde infrastructuren, waarbij de gehanteerde prioriteitscriteria en de opgelegde capaciteitsheffingen in Europa werden belicht.

Market Monitoring

De IRG-Rail Market Monitoring Working Group werd opgericht als een platform voor samenwerking tussen regulatoren en het delen van 'best practices' voor de verzameling en analyse van data, in het kader van het monitoren van de spoorwegmarkt. Eén van de belangrijkste taken van de groep is dan ook de opmaak van een jaarlijks marktmonitoringsrapport. De IRG-Rail Market Monitoring Working Group heeft in 2019 het achtste IRG-Rail marktmonitoringsrapport met betrekking tot het kalenderjaar 2018 opgesteld. Het rapport geeft een overzicht van de economische en operationele marktontwikkelingen in de sector. De focus van het rapport lag op: i) de concurrentiesituatie op de passagiers- en goederenmarkt per spoor, ii) de belemmeringen voor de toegang tot de markt en iii) de directe concurrentie op de passagiersmarkt.

Access to service facilities

In 2019 spitsten de werkzaamheden van de werkgroep 'Access to Service Facilities' zich vooral toe op de opvolging van de Uitvoeringsverordening (EU) 2017/2177 betreffende de toegang tot dienstvoorzieningen en spoorgebonden diensten. De werkgroep publiceerde onder meer een paper waarin de ervaringen van de toezichthoudende instanties met betrekking tot het toekennen van uitzonderingen op deze uitvoeringsverordening worden besproken. Ook werd de ontwikkeling van het gemeenschappelijk portaal voor dienstvoorzieningen, opgezet onder toezicht van de Europese Commissie, van nabij gevolgd. Eveneens werd aandacht besteed aan de aanpassingen die ten gevolge van deze nieuwe regelgeving aan de netverklaringen van de verschillende infrastructuurbeheerders dienen te gebeuren. Daarnaast werd, net zoals in andere werkgroepen, ook in deze werkgroep de impact van het TTR-project en de uitspraak van het Europees Hof van Justitie in de zaak C-210/18 besproken, en dit met een focus op de impact van beide zaken op de dienstvoorzieningen.

Charges

De werkgroep **Charges**, mede voorgezeten door een vertegenwoordiger van de Belgische regulator, legde aan de plenaire vergadering van IRG-Rail twee rapporten voor, die op de website van IRG-Rail werden gepubliceerd.

In het eerste rapport worden de kosten van de spoorweginfrastructuurbeheerders en de financiering ervan met elkaar vergeleken. Deze financiering is afkomstig van de heffingen die de infrastructuurbeheerder van de spoorwegondernemingen int en door de subsidies die hij van de Staat of de Europese instellingen ontvangt. In dit rapport wordt ook de verdeling van deze kosten naar soort uitgaven vergeleken. Uit dit document blijkt dat er in de landen van IRG-Rail een grote verscheidenheid is wat de bedragen van de kosten, subsidies en heffingen betreft.

Het tweede rapport van de werkgroep heeft betrekking op de heffingen voor annulering of wijziging van door spoorwegondernemingen gereserveerde treinpaden. In dit tweede rapport worden de praktijken van de lidstaten voor de vaststelling van dit soort heffingen beschreven en worden de tarieven ervan vergeleken. Bovendien ondersteunde de

werkgroep **Charges** de werkgroep **Access** bij de opmaak van een rapport over de congestie van de spoorweginfrastructuur door een analyse te maken van de heffingen die zouden kunnen bestaan om de congestie van de spoorweginfrastructuur te reguleren. Ten slotte is de werkgroep **Charges** begonnen aan de opmaak van een rapport over de heffingen die de spoorwegondernemingen voor internationale passagiersdiensten betalen. De werkgroep kon gegevens verzamelen over meer dan 150 internationale spoorwegtrajecten met een grote verscheidenheid aan situaties en heffingstarieven, soms voor dezelfde soort dienst. Dit rapport wordt deze zomer afgerond en in de herfst van 2020 aan de plenaire vergadering van IRG-Rail voorgelegd.

Charges for Service facilities

De werkgroep **Charges for Service Facilities** stelde drie rapporten voor op de plenaire vergadering van IRG-Rail. Het eerste rapport gaat over de beginselen die de vaststelling van de heffingen die de exploitanten van spoorwegvoorzieningen overeenkomstig de Europese wetgeving opleggen, regelen. Deze wetgeving bepaalt dat deze heffingen in geen geval hoger mogen zijn dan de kosten om de diensten te verrichten, vermeerderd met een redelijke winst. Er bestaan natuurlijk verschillende methoden om deze kosten vast te stellen en een redelijke winst te berekenen; deze worden in dat document besproken. In het tweede rapport worden de methoden geanalyseerd die de spoorwegondernemingen gebruiken om de heffingen voor de toegang tot de stations vast te stellen. Het rapport bevatte ook een vergelijking van de heffingstarieven per land en per type station. Het derde rapport gaat over de onderhoudsvoorzieningen. In het rapport wordt opgemerkt dat er een zodanige verscheidenheid aan soorten onderhoudsvoorzieningen is dat het zeer moeilijk is om een vergelijking te maken tussen deze voorzieningen. Tot slot organiseerde de werkgroep in december 2019 een colloquium over de beslissing van het Hof van Justitie van de EU met betrekking tot de perrons in de stations die volgens het Hof tot de spoorweginfrastructuur behoren. Deze kunnen niet langer als een dienstvoorziening worden beschouwd; dit verandert de manier waarop de heffing voor de toegang tot deze perrons kan worden vastgesteld.

VERORDENING 913/2010 - EUROPESE SPOORCORRIDORS

Verordening 913/2010 inzake het Europese spoorwegnet voor concurrerend goederenvervoer stelde negen goederencorridors in. De Dienst Regulering is rechtstreeks betrokken bij drie van deze negen corridors, meer bepaald Corridor 1 (Rhine-Alpine Corridor), Corridor 2 (North-Sea – Mediterranean corridor) en Corridor 8 (North Sea – Baltic Corridor). De toezichthoudende instanties krijgen in artikel 20 van deze Verordening de volgende opdrachten:

- Toezien op de mededinging op de corridor;
- Een niet-discriminerende toegang tot de corridor waarborgen;
- Fungeren als beroepsinstantie;

Om deze taken te volbrengen dienen zij samen te werken met de andere toezichthoudende instanties en dienen zij noodzakelijke informatie uit te wisselen. In het kader hiervan sloot de Dienst Regulering voor elk van de drie corridors waarbij hij betrokken is, een samenwerkingsakkoord met de andere toezichthoudende instanties op deze corridors. Daarnaast volgt de Dienst Regulering de ontwikkelingen op deze drie corridors van nabij op, onder meer door het bijwonen van vergaderingen van de beheerscomités en de adviesgroepen en ontmoetingen met de verschillende Corridor One-Stop-Shops. Voor Corridor 2 is de Dienst Regulering degene die aan deze vergaderingen deelneemt, als vertegenwoordiger van de toezichthoudende instanties van deze corridor (Verenigd koninkrijk, Frankrijk, Nederland, Luxemburg en Zwitserland).