



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

**Beslissing van 3 november 2015 betreffende de aanpassing van het tariefsysteem en de formule voor
tariefcontrole voor de gereguleerde periode van 1 april 2016 – 31 maart 2021, zoals finaal
voorgesteld door Brussels Airport Company.**

PUBLIEKE VERSIE

De vertrouwelijke passages zijn als volgt aangeduid: []

Inhoudstafel

1. Voorwerp.....	3
2. Procedure	4
2.1. Feiten en retroacta	4
2.2. Raadpleging van de betrokken partijen	7
3. Wettelijke basis	8
4. Ontvankelijkheid van het verzoekschrift ingediend door de International Air Transport Association.....	10
4.1. Ontvankelijkheidsvereisten	10
4.2. Verzoekschrift ingediend op basis van mandaten.....	10
4.3. Verzoekschrift ingediend in eigen naam	11
5. Onderzoek van de middelen	12
5.1. Inhoud van het bestreden voorstel	13
5.2. Middelen van de klagers.....	19
5.3. Replik van BAC.....	33
5.4. Beoordeling van de middelen.....	52
6. Herberekening door de Dienst Regulering.....	90
6.2. Aanpassingen gegevens.....	90
6.3. Aanpassing van het tariefsysteem en de formule voor tariefcontrole	96
7. Beslissing	97
8. Beroepsmogelijkheid	100
Bijlagen	101

1. Voorwerp

Na afloop van de raadplegingen heeft de houder van de exploitatielicentie een definitieve formule voor de tariefcontrole en een tariefsysteem voorgesteld voor de gereguleerde periode 2016-2021.

Dit definitieve voorstel werd door verschillende gebruikers en representatieve organisaties geweigerd door middel van een klacht of beroep¹ die werd ingediend bij de economisch regulerende overheid.

De Dienst Regulering van het Spoorwegvervoer en van de Exploitatie van de Luchthaven Brussel-Nationaal – in zijn hoedanigheid van economisch regulerende overheid – doet door middel van deze beslissing uitspraak over de ingediende klachten of beroepen overeenkomstig de vigerende reglementering.

Deze reglementering is de volgende:

- 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 (hierna het “Omzettingsbesluit”);
- Koninklijk besluit van 21 juni 2004 betreffende de toekenning van de exploitatielicentie van de luchthaven Brussel-Nationaal (hierna het “Licentiebesluit”).

¹ Termen gebruikt door de betrokken gebruikers en representatieve organisaties. In artikel 55, §§ 1 en 3 van het Koninklijk besluit van 21 juni 2004 betreffende de toekenning van de exploitatielicentie van de luchthaven Brussel-Nationaal wordt, zoals *infra* zal aangegeven worden gesproken over een “met redenen omkleed meningsverschil” dat in kennis van de regulerende overheid dient gegeven te worden door middel van een “met redenen omkleed verzoekschrift”. In zijn analyse (vanaf punt 4) zal de Dienst Regulering dan ook spreken over verzoekschrift.

2. Procedure

2.1. Feiten en retroacta

Het Licentiebesluit voorziet dat de houder van de licentie (Brussels Airport Company²) een formule vaststelt voor een tariefcontrole en een tariefsysteem. Hij raadpleegt voorafgaandelijk de gebruikers van de luchthaven van Brussel-Nationaal, tijdens een meerjarige consultatie (artikel 51, § 1; zie ook artikel 30, 7° en artikel 35, § 1 van het Omzettingsbesluit).

Het tariefsysteem stelt *“het geheel der luchthavenvergoedingen”* vast (artikel 35, § 1 van het Omzettingsbesluit).

De formule voor de tariefcontrole is *“bestemd om de evolutie van de inkomsten die hij [de houder van de exploitatielicentie] per verkeerseenheid voor de gereguleerde activiteiten mag innen”* (art. 30, 7°, van het Omzettingsbesluit). Onder “gereguleerde activiteiten” wordt verstaan *“de activiteiten ter exploitatie van de luchthaveninstallaties waarvan de inkomsten die de houder van een exploitatielicentie kan ontvangen, gecontroleerd worden door middel van de formule voor de tariefcontrole”, met name (a) het landen en opstijgen van vliegtuigen; (b) het stationeren van vliegtuigen; (c) het gebruik door de passagiers van de luchthaveninstallaties die te hunner beschikking staan; (d) de brandstofvoorziening voor de vliegtuigen door middel van gecentraliseerde infrastructuur; (e) de verrichtingen met het oog op het verzekeren van de veiligheid van de passagiers en de veiligheid van de luchthaveninstallaties”* (art. 1, 12° van het Omzettingsbesluit).

De meerjarige consultatie voor de periode 2016 – 2021 is op 14 januari 2015 begonnen en werd op 8 mei beëindigd. Plenaire en technische vergaderingen hebben op 13, 26 en 27 februari, op 5, 6, 12, 20 en 27 maart, en op 13 en 23 april plaats gevonden.

De tarieven werden door Brussels Airport Company op 12 mei 2015 aan de gebruikers gecommuniceerd. De notificatie onder reglementaire vorm is op 13 mei 2015 gebeurd.

Krachtens artikel 55, §§ 1 en 3 van het Licentiebesluit (zie ook artikel 34, § 3 artikel 35, § 2, lid 2 van het Omzettingsbesluit) kunnen de gebruikers van de luchthaven aan de regulerende overheid een *“met redenen omkleed meningsverschil”* in kennis geven over de formule voor tariefcontrole en over het tariefsysteem zoals voorgesteld door de houder van de exploitatielicentie. Dit meningsverschil wordt in kennis gegeven via een met redenen omkleed verzoekschrift dat dient verstuurd te worden bij aangetekende zending met ontvangstbewijs, binnen de dertig dagen die volgen op de kennisgeving van de definitieve formule voor de tariefcontrole of het tariefsysteem door de houder aan de gebruikers.

Op 3 juni 2015 heeft de Dienst Regulering een brief van het Airlines Operating Committee (AOC) gekregen waarbij in zijn hoedanigheid van representatieve organisatie van de gebruikers klacht of beroep wordt ingediend tegen de invoering van de op 13 mei gepubliceerde tarieven.

Op 5 juni 2015 heeft de Dienst Regulering een brief van de International Air Transport Association (IATA) gekregen, waarbij de gebruikersvereniging klacht of beroep indiende tegen het definitief tariefvoorstel van

² Hierna ook aangeduid als “BAC”.

Brussels Airport Company zoals gepubliceerd op 13 mei 2015, en dit naam van de mandaterende leden Scandinavian Airlines, British Airways, Middle Eastern Airways, Adria Airways, El AL, Delta, Asiana Airlines, Croatia Airlines, Alitalia, Etihad, Air Transat, United Airlines en Egyptair, en nogmaals in eigen naam, in zijn hoedanigheid van representatieve organisatie van de gebruikers.

Zoals voorzien in artikel 55, §3, lid 2, van het Licentiebesluit, heeft de Dienst Regulering op 5 juni 2015 beide klachten ter kennis gegeven aan Brussels Airport Company gestuurd. Hierbij werden eveneens een kalender met het oog op uitwisseling van opmerkingen toegevoegd³ en de contactgegevens van de onderzoekende auditeur meegedeeld (zie hieromtrent infra punt 2.2 “Raadpleging van de betrokken partijen”).

Op 5 juni 2015 heeft de Dienst Regulering een ontvangstbevestiging van de ingediende klacht verstuurd aan AOC en werden een kalender met het oog op uitwisseling van opmerkingen en de contactgegevens van de onderzoekende auditeur meegedeeld.

Op 5 juni 2015 heeft de Dienst Regulering een ontvangstbevestiging van de ingediende klacht verstuurd aan IATA en werden de kalender met het oog op uitwisseling van opmerkingen en de contactgegevens van de onderzoekende auditeur meegedeeld.

Gelet op het verzoek om de kalender met het oog op uitwisseling van opmerkingen aan te passen in functie van vakantieperiodes, heeft de Dienst Regulering op 10 juni 2015 aan alle partijen (Brussels Airport Company, AOC en IATA) een aangepaste kalender met het oog op uitwisseling van opmerkingen gestuurd.

Op 10 juni 2015 heeft de Dienst Regulering Brussels Airport Company verzocht alle informatie die tussen de betrokken partijen werd uitgewisseld in het kader van de meerjarige consultaties te verstrekken.

Op 10 juni 2015 heeft de Dienst Regulering een mail gekregen van de gebruiker Etihad, waarmee de luchtvaartmaatschappij haar mandaat aan IATA voor vertegenwoordiging met betrekking tot de ingediende klacht, terugtrok.

Op 11 juni 2015 heeft de Dienst Regulering een brief van de luchtvaartmaatschappij Jet Airways ontvangen waarmee de maatschappij zich aansloot bij de klacht van IATA.

Op 16 juni 2015 heeft de aangestelde auditeur bijkomende vragen gesteld aan Brussels Airport Company.

Op 17 juni heeft de Dienst Regulering de informatie ontvangen van Brussels Airport Company welke werd uitgewisseld met de gebruikers tijdens de raadplegingen.

Op 17 juni 2015 heeft de Dienst Regulering instructies in verband met de procedure (te gebruiken taal) aan de partijen gestuurd, inclusief de finale kalender met het oog op uitwisseling van opmerkingen .

³ Door de Dienst Regulering en de betrokken partijen in hun briefwisseling ook benoemd als “conclusiekalender”. Aangezien de Dienst Regulering geen rechterlijke instantie is en onderhavige beslissing dan ook niet de uitkomst is van een rechterlijke procedure, wordt er in deze beslissing gesproken over kalender met het oog op uitwisseling van opmerkingen.

Op 23 juni 2015 heeft de Dienst Regulering een mail gekregen van de gebruiker Asiana Airlines, waarmee de luchtvaartmaatschappij haar mandaat verleend aan IATA introk.

In overeenstemming met artikel 55, § 3, lid 4 van het Licentiebesluit heeft de Dienst Regulering op 29 juni 2015 een voorlopige beslissing D-2015-07-LA betreffende het van kracht worden van de wijziging van de luchthavengelden op de luchthaven Brussel-Nationaal aan alle betrokken partijen gecommuniceerd.

Op 8 juli 2015 heeft de Dienst Regulering de opmerkingen van Brussels Airport Company ontvangen⁴.

Op 9 juli 2015 heeft de Dienst Regulering de opmerkingen van Brussels Airport Company aan de klagende partijen gecommuniceerd.

Op 9 juli 2015 heeft de Dienst Regulering de antwoorden op de op 16 juni gestelde vragen van Brussels Airport Company gekregen.

Op 27 juli 2015 heeft de aangestelde auditeur een bijkomende verduidelijking gevraagd aan BAC met betrekking tot trafiekvoorspelling.

De Dienst Regulering heeft de slotopmerkingen van IATA op 29 juli 2015 ontvangen.

Op 30 juli 2015 heeft Brussels Airport company de gevraagde verduidelijking gegeven met betrekking tot de trafiekvoorspelling.

Op 30 juli 2015 heeft de Dienst Regulering de slotopmerkingen van AOC ontvangen.

Op 10 augustus 2015 heeft de Dienst Regulering de slotopmerkingen van respectievelijk AOC en IATA aan Brussels Airport Company gecommuniceerd.

De Dienst Regulering heeft op 31 augustus 2015 de slotopmerkingen van Brussels Airport Company ontvangen⁵.

In overeenstemming met artikel 55, § 3, lid 4 van het Licentiebesluit heeft de Dienst Regulering bij beslissing D-2015-09-LA van 25 september 2015 besloten om de termijn voor het nemen van de finale beslissing inzake het verzoekschrift tot weigering van het tariefvoorstel van Brussels Airport Company, te verlengen met één (1) maand, waardoor de beslissing uiterlijk op 4 november diende genomen worden.

Op 30 oktober 2015 heeft de Dienst Regulering een schrijven van AOC ontvangen waarin AOC aangeeft zijn verzoekschrift tot weigering in te trekken.

⁴ BAC spreekt over “conclusie”.

⁵ BAC spreekt over “slotconclusie”.

2.2. Raadpleging van de betrokken partijen

Artikel 55 §3, 3^e lid van het Licentiebesluit luidt als volgt:

“De economisch regulerende overheid is verplicht de betrokken partijen te raadplegen alvorens een beslissing te nemen. Ze laat met name aan elke partij toe om kennis te nemen van de argumenten van de andere partijen.”

Hoewel de procedure die geleid heeft tot deze beslissing een administratieve en geen rechterlijke procedure is, strekt de voormelde bepaling ertoe het tegensprekelijke karakter van de procedure te verzekeren, evenals de toepassing van het principe van de voorafgaandelijke hoorzitting.

Deze bepaling en diens parlementaire voorbereiding geven geen enkele verduidelijking omtrent de manier waarop deze raadpleging van de betrokken partijen dient verzekerd te worden. De Dienst Regulering heeft ervoor gezorgd een procedure te volgen die aan elke betrokken partij toelaat diens standpunt toe te lichten en te reageren op de opmerkingen van de andere partijen. De Dienst Regulering heeft er ook voor gezorgd dat BAC het laatste woord kan hebben met betrekking tot de opmerkingen van de andere partijen.

Vanuit deze optiek heeft de Dienst Regulering een kalender met het oog op uitwisseling van opmerkingen opgesteld. Deze kalender werd met akkoord van alle partijen vastgelegd. De opmerkingen van elke partij werden uitgewisseld met alle andere partijen, waardoor elke partij kennis heeft kunnen nemen van de argumenten van de tegenpartij. BAC heeft als laatste zijn slotopmerkingen kunnen indienen.

3. Wettelijke basis

Artikel 34, §3 van het Omzettingsbesluit, luidt als volgt:

“De formule bedoeld in artikel 30, 7°, en elke wijziging van deze formule zijn onderworpen aan het onderzoek van de economisch regulerende overheid, tenzij er een akkoord bestaat tussen de houder van een exploitatielicentie en de gebruikers van de luchthaven Brussel-Nationaal over de door de houder van een exploitatielicentie voorgestelde formule bedoeld in artikel 30, 7°, of over elke wijziging van deze formule.

Er bestaat een akkoord over de formule voor tariefcontrole bedoeld in artikel 30, 7°, en elke wijziging van deze formule wanneer hierover tussen de houder en de gebruikers van de luchthaven Brussel-Nationaal geen meningsverschil bestaat, zoals bedoeld in artikel 55 van het koninklijk besluit van 21 juni 2004 betreffende de toekenning van de exploitatielicentie van de luchthaven Brussel-Nationaal.

Bij gebrek aan akkoord van de gebruikers van de luchthaven Brussel-Nationaal, kan de economisch regulerende overheid aanpassingen of wijzigingen van de formule bedoeld in artikel 30, 7°, eisen, teneinde de evolutie van de inkomsten die de houder van een exploitatielicentie per verkeerseenheid voor de gereguleerde activiteiten mag innen, te beperken, indien de formule :

1° een inbreuk uitmaakt op de bepalingen van dit besluit of van de exploitatielicentie met inbegrip van de procedures waarin deze exploitatielicentie voorziet overeenkomstig § 2;

2° een inbreuk uitmaakt op de dwingende bepalingen die voortvloeien uit internationale verdragen of uit internationale akten genomen krachtens dergelijke verdragen en die betrekking hebben op de exploitatie van luchthaveninstallaties;

3° van aard is om het de houder van een exploitatielicentie onmogelijk te maken de kwaliteitsniveaus te bereiken die de economisch regulerende overheid definieert met verwijzing naar de praktijken waargenomen op de referentieluchthavens;

4° het onmogelijk maakt de operationele leefbaarheid van de luchthaveninstallaties op lange termijn te waarborgen.”

Artikel 35, §2 van het Omzettingsbesluit luidt als volgt:

“Het tariefsysteem en elke wijziging van het tariefsysteem is onderworpen aan het onderzoek van de economisch regulerende overheid, tenzij er een akkoord bestaat tussen de houder van een exploitatielicentie en de gebruikers van de luchthaven Brussel-Nationaal over het door de houder van een exploitatielicentie voorgestelde tariefsysteem of over elke wijziging van dit systeem.

Er bestaat een akkoord over het door de houder voorgestelde tariefsysteem of elke voorgestelde wijziging van het tariefsysteem wanneer hierover tussen de houder en de gebruikers van de luchthaven

Brussel-Nationaal geen meningsverschil bestaat, zoals bedoeld in artikel 55 van het koninklijk besluit van 21 juni 2004 betreffende de toekenning van de exploitatielicentie van de luchthaven Brussel-Nationaal.

Bij gebrek aan akkoord van de gebruikers van de luchthaven Brussel-Nationaal, kan de economisch regulerende overheid aanpassingen of wijzigingen van het tariefsysteem eisen, indien de economisch regulerende overheid vaststelt dat het tariefsysteem :

1° de formule opgesteld overeenkomstig artikel 30, 7°, of artikel 34, § 3, niet eerbiedigt;

2° discriminatoir en niet transparant is

3° niet op voldoende wijze is opgesplitst, inzonderheid in functie van de gebruiksvoorwaarden en -modaliteiten van de luchthaveninstallaties en verstrekte diensten;

4° niet bepaalt dat een minimumpercentage van de luchthavenvergoedingen wordt geïnd op basis van een groei formule in functie van het gewicht in ton en de geluidscategorieën van de luchtvaartuigen en een differentiatiecoëfficiënt tussen de dag en de nacht;

5° een inbreuk uitmaakt op de bepalingen van dit besluit of van de exploitatielicentie.”

Artikel 55, §4 van het Licentiebesluit luidt als volgt:

“Wanneer de economisch regulerende overheid een meningsverschil vaststelt, kan zij hetzij :

a) een nieuwe raadplegingsperiode eisen met het oog op het bekomen van het akkoord van de gebruikers over de formule voor de tariefcontrole en het tariefsysteem, in voorkomend geval na wijzigingen;

b) aanpassingen aan de formule voor de tariefcontrole of het tariefsysteem eisen onder naleving van de principes opgenomen in het koninklijk besluit van 27 mei 2004 betreffende de omzetting van BIAC in een NV van privaatrecht en betreffende de luchthaveninstallaties en in dit besluit, meer bepaald in afdeling II van dit hoofdstuk;

c) aan de houder een formule voor de tariefcontrole en een tariefsysteem opleggen onder naleving van de principes opgenomen in het koninklijk besluit van 27 mei 2004 betreffende de omzetting van BIAC in een NV van privaatrecht en betreffende de luchthaveninstallaties en in dit besluit, en meer bepaald in afdeling II van dit hoofdstuk.

d) het resultaat van het verloop van de raadpleging bevestigen. ...”

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 de Dienst Regulering de economische regulerende overheid is zoals bedoeld in de artikelen 34 en 35 van het Omzettingsbesluit en artikel 55 van het Licentiebesluit.

4. Ontvankelijkheid van het verzoekschrift ingediend door de International Air Transport Association

4.1. Ontvankelijkheidsvereisten

Artikel 55 §3, 1^e lid van het Licentiebesluit bepaalt de voorwaarden voor het indienen van een klacht als volgt:

“Indien een gebruiker van de luchthaven Brussel-Nationaal de door de houder van een exploitatielicentie voorgestelde definitieve formule voor de tariefcontrole of het tariefsysteem weigert, dient deze gebruiker, binnen de dertig dagen die volgen op de kennisgeving van de definitieve formule voor de tariefcontrole of het tariefsysteem door de houder aan de gebruikers, bij een aangetekende zending met ontvangstbewijs, aan de economisch regulerende overheid, een met redenen omkleed verzoekschrift te richten. Dit verzoekschrift bevat, op straffe van nietigheid, het onderwerp en de exhaustieve opsomming van de ingeroepen middelen die de gebruiker ter ondersteuning van zijn weigering ontwikkelt.”

Artikel 1, 28^o van het Licentiebesluit omschrijft gebruikers als volgt:

“de gebruikers : de luchtvaartmaatschappijen die opereren vanaf de luchthaven Brussel-Nationaal.

4.2. Verzoekschrift ingediend op basis van mandaten

De Dienst Regulering stelt vast dat IATA in naam van verschillende luchtvaartmaatschappijen een verzoekschrift heeft ingediend en dat deze luchtvaartmaatschappijen hiervoor een mandaat hebben verleend aan IATA (“de klagende partij”). Deze mandaten volstaan om aan te tonen dat het de desbetreffende gebruikers zijn die het definitieve tariefvoorstel weigeren, overeenkomstig artikel 55 van het Licentiebesluit.

De Dienst Regulering heeft het aangetekend schrijven van IATA ontvangen op 5 juni 2015. Gelet op het feit dat Brussels Airport Company zijn definitief voorstel van formule voor tariefcontrole en tariefsysteem heeft ter kennis gegeven aan de gebruikers op 12 mei 2015, concludeert de Dienst Regulering dat het verzoekschrift van IATA werd ingediend binnen de dertig (30) dagen na kennisgeving van de definitieve formule voor de tariefcontrole of het tariefsysteem door de houder en dat de vorm van aangetekend schrijven met ontvangstbevestiging eveneens werd gerespecteerd, zoals bepaald in artikel 55, §3, 1^e lid van het Licentiebesluit.

Het ontvangen verzoekschrift vermeldt expliciet het onderwerp, meer bepaald “Klacht tegen Brussels Airport Company’s definitief Tarief voorstel voor de QQ3 periode zoals gepubliceerd op 13 mei 2015.” Het verzoekschrift bevat eveneens een exhaustieve opsomming van 9 middelen die werden uitgewerkt ter ondersteuning van de weigering. Deze middelen zijn:

- *Verdeling van informatie*
 - *De bouwstenenmethodologie*
 - *Bepaling van een faire marge/WACC*
 - *Het nieuwe Airport Operations gebouw*
- *Argumenten tegen het tariefvoorstel*

- *De trafiekvoorspelling*
- *Eerlijke marge/WAC*
- *Investerings*
- *Operationele kost/opex*
- *Subsidiëeringsniveau van de gereguleerde activiteiten voor beide gereguleerde perioden*
- *Tariefformule – belastingen*

De Dienst Regulering is van oordeel dat het ingediende verzoekschrift hiermee voldoet aan de op straffe van nietigheid gestelde vereisten zoals bepaald in artikel 55; § 3, 1^e lid van het Licentiebesluit.

In zijn slotopmerkingen brengt de klagende partij nog 2 bijkomende middelen aan, namelijk de investeringsprojecten met betrekking tot bussing en het brandweergebouw.

BAC werpt op dat de middelen met betrekking tot bussing en het brandweergebouw, welke de klagende partij in laatste instantie in haar slotopmerkingen heeft ingevoegd, niet ontvankelijk zijn aangezien ze niet in de exhaustieve opsomming van middelen waren vermeld van het initiële verzoekschrift van de klagende partij.

Zoals hiervoor reeds aangegeven, voorziet artikel 55, § 3, 1^e lid van het Licentiebesluit inderdaad dat het verzoekschrift *“op straffe van nietigheid (...) de exhaustieve opsomming van de ingeroepen middelen die de gebruiker ter ondersteuning van zijn weigering ontwikkelt”* dient te bevatten. Om die reden zijn de bijkomende middelen met betrekking tot de bussing en het brandweergebouw die de klagende partij in haar slotopmerkingen heeft toegevoegd nietig en dus niet ontvankelijk.

Gelet op het voorgaande is het verzoekschrift van IATA ingediend in naam van de mandaterende luchtvaartmaatschappijen ontvankelijk. De middelen met betrekking tot bussing en brandweergebouw zijn nietig en dus niet ontvankelijk.

4.3. Verzoekschrift ingediend in eigen naam

De Dienst Regulering stelt vast dat IATA eveneens in eigen naam, dus als representatieve organisatie van de gebruikers, een verzoekschrift heeft ingediend tegen het definitieve voorstel van tariefformule en tariefsysteem.

Het indienen van een verzoekschrift in de hoedanigheid van representatieve organisatie van de gebruikers zoals aangegeven in artikel 51 §2 van het Licentiebesluit kan door de Dienst Regulering niet aanvaard worden.

Met betrekking tot het indienen van een meningsverschil betreffende het definitieve tariefvoorstel stelt artikel 55 §1, 1^e lid van het Licentiebesluit dat de economisch regulerende overheid melding dient te krijgen van een gemotiveerd meningsverschil *“vanwege minstens één gebruiker van de luchthaven”*. Hetzelfde artikel 55 gaat verder in §3, 1^e lid door te bepalen dat indien een gebruiker het voorstel weigert, deze gebruiker een met redenen omkleed verzoekschrift dient te richten aan de economisch regulerende overheid.

IATA valt niet onder de reglementaire definitie van gebruiker, zoals bepaald in het voorheen geciteerde artikel 1, 28° van het Licentiebesluit, aangezien IATA geen luchtvaartmaatschappij is die opereert vanaf de luchthaven Brussel-Nationaal.

Artikel 51 §2 van het Licentiebesluit voorziet weliswaar dat de gebruikers zich kunnen laten vertegenwoordigen door de representatieve organisaties die zij aanduiden, met name de IATA en het AOC-Brussels. Daarentegen wordt niet voorzien dat AOC op eigen initiatief een verzoekschrift kan indienen, zonder hiertoe gemandateerd te zijn door een gebruiker om deze te vertegenwoordigen. Met andere woorden, het verzoekschrift van IATA zou ontvankelijk zijn indien IATA door minstens één gebruiker was gemandateerd om een verzoekschrift in te dienen in naam van deze gebruiker en om deze gebruiker te vertegenwoordigen. De regelgevende teksten geven echter niet de mogelijkheid aan IATA om een verzoekschrift op eigen initiatief in te dienen, zonder hiertoe gemandateerd te zijn.

De Dienst Regulering is bijgevolg van oordeel dat een klacht die uitsluitend door een representatie organisatie ingediend werd zonder hiertoe gemandateerd te zijn door minstens één gebruiker, niet conform de reglementering is.

Gelet op het voorgaande is het verzoekschrift van IATA in haar hoedanigheid van representatieve organisatie onontvankelijk.

5. Onderzoek van de middelen

Krachtens artikel 55, § 3, 1^e lid van het Licentiebesluit bevat het verzoekschrift *“op straffe van nietigheid het onderwerp en de exhaustieve opsomming van de ingeroepen middelen die de gebruiker ter ondersteuning van zijn weigering ontwikkelt”*

Onder punt 5.1 wordt de door BAC voorgestelde tariefcontrole en het tariefsysteem en hun jaarlijkse evolutie in de zin van artikel 55, § 1 van het Licentiebesluit weergegeven, waaromtrent een meningsverschil in de zin van diezelfde bepaling bestaat. Het betreft het “bestreden voorstel”.

Vervolgens herneemt de Dienst Regulering (i) de middelen van de klagende partij zoals ontwikkeld in diens verzoekschrift en verder uitgewerkt in diens slotopmerkingen (punt 5.2) en (ii) de replieken van BAC op elk van deze middelen (punt 5.3).

Onder punt 5.4 onderzoekt de Dienst Regulering de door de klagende partij opgeworpen middelen en de replieken van BAC op deze middelen.

5.1. Inhoud van het bestreden voorstel

Brussels Airport Company heeft de volgende tarieven op 12 mei 2015 gecommuniceerd aan de gebruikers en op 13 mei 2015 gepubliceerd op haar website en luchthavenhandboek:

“Tarieven voor de gereguleerde aeronautische activiteiten op Brussel-Nationaal Luchthaven – QQ3 (01/04/2016 -31/03/2021)”

NV Brussels Airport Company

De gebruiksvoorwaarden van de installaties van de luchthaven Brussel-Nationaal, die de tarieven van de gereguleerde aeronautische activiteiten bepalen, **vanaf 1 april 2016 tot 31 Maart 2021 (“QQ3”)**.

Gelet op het Koninklijk besluit betreffende de omzetting van B.I.A.C. in een naamloze vennootschap van privaatrecht en betreffende de luchthaveninstallaties van 27 mei 2004 (zoals gewijzigd ondertussen), inzonderheid op de artikelen 30.7, 31.§1,1°, 34, 35 en 56;

Gelet op het Koninklijk besluit betreffende de toekenning van de exploitatielicense van de luchthaven Brussel-Nationaal aan de naamloze vennootschap B.I.A.C. van 21 juni 2004 (zoals gewijzigd ondertussen), inzonderheid op de artikelen 1, 7.7, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 55 en 56;

Gelet op de raadpleging met de Gebruikers en de representatieve organisaties van de luchtvaartmaatschappijen tussen 14 januari 2015 en 8 mei 2015;

Gelet op de 5e Algemene Vergadering gehouden op 8 mei 2015 tussen de Gebruikers, de representatieve organisaties van de luchtvaartmaatschappijen en Brussels Airport Company;

Gereguleerde aeronautische vergoedingen van 1 april 2016 tot 31 maart 2021

Art. 1

§ 1. Brussels Airport Company heft voor elke landing en elke opstijging (**LTO: Landing and Take Off**), een vergoeding waarvan het product van de formule $U \times W \times E \times D$ waarin:

- U het eenheidstarief is;
- W het gewicht van het luchtvaartuig is, uitgedrukt in ton;
- E de milieufactor is;
- D de dag/nachtfactor is.

Het eenheidstarief (U) is opgesplitst voor passagiers en volvracht (cargo) luchtvaartuigen. Het eenheidstarief voor passagiers vliegtuigen stijgt jaarlijks met een vast bedrag van € 0.125.

	April 2015 - Maart 2016	April 2016 - Maart 2017	April 2017 - Maart 2018	April 2018 - Maart 2019	April 2019 - Maart 2020	April 2020 Maart 2021
[€]						
Passagiers	2.33	2.46	2.58	2.71	2.88	2.96
Cargo	2.33	2.33	2.33	2.33	2.33	2.33

Het hierboven vermelde eenheidstarief wordt onderworpen aan de formule voor tarief controle (cfr art 9), vanaf 1 april 2016.

Het gewicht (W) is gelijk aan de Maximum Take Off Weight (“MTOW”), uitgedrukt in ton (cfr art 8). Het gewicht (W) wordt gelimiteerd tussen een minimum van 20 ton en een maximum 175 ton.

De milieufactor (E) is:

E-Factor		
Oude categorie naam	Nieuwe categorie naam	Waarde
	R8	0.7
	R7	0.75
A	R6	0.8
B	R5	0.85
C	R4	0.95
D	R3	1.05
E	R2	1.5
F	R1	2

De luchtvaartuigen worden ingedeeld in acht geluidscategorieën. De methoden tot vaststelling van deze categorieën worden uiteengezet in bijlage 1 van de gebruiksvoorwaarden. Elk luchtvaartuig waarvan de Gebruiker de documenten noodzakelijk voor de indeling overmaakt aan Brussels Airport Company, wordt in een geluidscategorie ingedeeld. De eerste indeling in een geluidscategorie van een luchtvaartuig of de verandering van geluidscategorie van een luchtvaartuig gaat in op de eerste dag van de maand volgend op de ontvangst van de vereiste documenten. Elk luchtvaartuig waarvan de Gebruiker de documenten, noodzakelijk voor de indeling ervan, niet aan Brussels Airport Company heeft overgemaakt, wordt automatisch ingedeeld in categorie R1, met uitzondering wanneer het een schroefvliegtuig van maximum 9 ton betreft, dat in voorkomend geval de categorie R2 wordt toegekend.

Dit betekent dus dat het gebruik van milieuvriendelijkere luchtvaartuigen wordt gestimuleerd via het gebruik van minder geluid producerende luchtvaartuigen welke in de twee nieuwe en goedkopere categorieën vallen.

De dag/nachtfactor (D) wordt bepaald volgens de hierna weergegeven tabel, en is afhankelijk van het uur van landen of opstijgen en van de geluidsquota (absoluut geluidsniveau per beweging of GB) van elk vliegtuig:

Lokale tijd	GB	Beweging	[D]
▪ 06:00-07:59	GB < 12	Dep & Arr	1
	GB ≥ 12	Dep	3
	GB ≥ 12	Arr	1
▪ 08:00-20:59	alle GB	Dep & Arr	1
▪ 21:00-22:59	GB < 12	Dep & Arr	1
	GB ≥ 12	Dep	3
	GB ≥ 12	Arr	1
▪ 23:00-05:59	alle GB	Arr	2.25
	alle GB	Dep	3

De methode tot vaststelling van de GB wordt uiteengezet in bijlage 2 bij deze gebruiksvoorwaarden. Het voor de landing in aanmerking te nemen uur is dat van het tijdstip waarop het luchtvaartuig de grond raakt. Het voor de opstijging in aanmerking te nemen te uur is dat van het tijdstip waarop het luchtvaartuig de grond verlaat.

§2. In afwijking van de vorige paragraaf is de vergoeding voor elke landing en opstijging van een helikopter **€ 15,08**, vanaf 1 april 2016 onderworpen aan de formule voor tariefcontrole (Art 9). Deze paragraaf is enkel van toepassing voor zover de helikopter geen gebruik maakt van een aan- of uitvliegroute van een startbaan, tussen 6.00 en 22.59 uur landt of opstijgt en op gebied van geluid de "best practice" volgt voorgesteld door de luchthavenautoriteiten.

Art. 2.

Voor luchtvaartuigen die door de Minister opgelegde vluchten uitvoeren met het oog op de training van de bemanning, en voor de luchtvaartuigen die proefvluchten uitvoeren met het oog op de uitreiking, de hernieuwing of de teruggave van het bewijs van luchtwaardigheid, worden de vergoedingen bedoeld in artikel 1 met 80 procent verminderd. Deze vermindering wordt niet toegekend van maandag tot en met vrijdag, tussen 8 uur en 11 uur en tussen 17 uur en 20 uur (lokale tijd).

Art. 3.

§ 1. De vergoeding voor het **stationeren van een passagiersluchtvaartuig** wordt vastgesteld op **€ 0,71** per MTOW (uitgedrukt in ton) en per uur. Vanaf 1 april 2016 wordt deze vergoeding onderworpen aan de formule voor tariefcontrole (Art 9). Deze vergoeding wordt slechts geheven vanaf het derde uur voor luchtvaartuigen met een gewicht beneden de 100 ton en vanaf het vijfde uur voor luchtvaartuigen met een gewicht van 100 ton of meer. Deze vergoeding is evenwel niet verschuldigd voor de periode tussen 23 uur en 6 uur (lokale tijd).

§2. De vergoeding voor het **stationeren van een volvracht luchtvaartuig** wordt vastgesteld op **€0,20** per MTOW (uitgedrukt in ton) en per uur. Vanaf 1 april 2016 wordt deze vergoeding onderworpen aan de formule voor tariefcontrole. (Art 9) Deze vergoeding wordt slechts geheven wanneer een volvracht luchtvaartuig meer dan 8 uren ononderbroken gestationeerd is en is dan verschuldigd voor de ganse periode. Deze vergoeding is evenwel niet verschuldigd voor de periode tussen 23 uur en 6 uur (lokale tijd).

Art. 4.

§ 1. De **passagiersvergoeding** is opgesplitst tussen originating, transfer en transit vertrekkende passagiers.

Het originating eenheidstarief voor de vertrekkende passagiers zal jaarlijks dalen met een vast bedrag van € 0.25. Het eenheidstarief voor de transfer passagiers zal jaarlijks dalen met een vast bedrag van € 0.125.

De vergoeding voor vertrekkende passagiers bedraagt als volgt:

	April 2015 - Maart 2016	April 2016 - Maart 2017	April 2017 - Maart 2018	April 2018 - Maart 2019	April 2019 - Maart 2020	April 2020 - Maart 2021
Vertrekkende [€]	21.08	20.83	20.58	20.33	20.08	19.83
Transfer	10.81	10.69	10.56	10.44	10.31	10.19
Transit	0	0	0	0	0	0

Deze vergoedingen zijn vanaf 1 april 2016 onderworpen aan de formule voor tariefcontrole (Art 9).

- Een transferpassagier is een passagier van wie de route is vermeld op één ticket en van wie de reis wordt voortgezet via een aansluitende vlucht binnen de 24 uren op dezelfde kalenderdag van aankomst op Brussels Airport, maar niet naar het land van oorsprong.

- Een transitpassagier is een passagier onderweg naar een andere luchthaven, via hetzelfde vliegtuig, op voorwaarde dat de passagier dit vliegtuig niet verlaat, of via een vlucht met hetzelfde vluchtnummer als de aankomende vlucht (maar geen codeshare-vluchtnummer)

§ 2. De in § 1 bedoelde vergoedingen zijn niet verschuldigd voor:

- 1° kinderen onder de twee jaar;
- 2° de bemanningsleden die verantwoordelijk zijn voor het luchtvaartuig;
- 3° de passagiers die zich niet naar het buitenland begeven;
- 4° de passagiers van de luchtvaartuigen bedoeld in artikel 7;
- 5° transitpassagiers die aan boord van het vliegtuig blijven.

§ 3. De vergoedingen verschuldigd door de passagier worden door tussenkomst van de Gebruiker geheven en de bedragen ervan worden afzonderlijk op het vervoerbewijs vermeld.

De Gebruiker is er als tussenpersoon toe gehouden, op de eerste vraag van Brussels Airport Company, de vergoeding verschuldigd door de passagier te storten, binnen de door Brussels Airport Company vastgestelde termijn (krachtens artikel 10) op een bankrekening. Deze zal hij, als mandataris handelend in naam en voor rekening van Brussels Airport Company, voordien geopend hebben bij een bankinstelling die door Brussels Airport Company werd aanvaard en waarop Brussels Airport Company een gezamenlijke handtekeningbevoegdheid heeft en een exclusieve bevoegdheid in geval van vertraging van betaling, stopzetting van betaling, aanvraag tot gerechtelijk akkoord, faillissement en in ieder ander geval dat een einde stelt aan het mandaat.

De activa die op deze rekening voorkomen en, in het algemeen, iedere vergoeding die door de exploitant van het luchtvaartuig voor rekening van Brussels Airport Company wordt geheven, zijn het exclusieve eigendom van Brussels Airport Company en moeten haar overgedragen worden binnen de termijnen die door Brussels Airport Company met iedere afzonderlijke Gebruiker werden bepaald.

Art. 5.

De **veiligheidsvergoeding** per vertrekkende passagier zal jaarlijks dalen met een vast bedrag van € 0.20 en is van toepassing op alle vertrekkende passagiers (vertrekkende-, transfer- en transit passagiers).

De veiligheidsvergoeding voor vertrekkende passagiers bedragen als volgt:

	April 2015 - [€]	April 2016 - Maart 2016	April 2017 - Maart 2017	April 2018 - Maart 2018	April 2019 - Maart 2019	April 2020 - Maart 2020	April 2021 - Maart 2021
Veiligheids- vergoeding		6.73	6.53	6.33	6.13	5.93	5.73

Deze vergoedingen zijn vanaf 1 april 2016 onderworpen aan de formule voor tariefcontrole (Art 9).

Art. 6.

Brussels Airport Company biedt een **stimulanssysteem (of incentivesysteem)** aan om de Gebruikers te stimuleren hun diensten te ontwikkelen op Brussel Nationaal. Het stimulanssysteem voor QQ3 bestaat uit een stimulanssysteem voor nieuwe passagiersbestemmingen met een duurtijd van drie jaren, een stimulanssysteem voor een stijging van de frequentie van cargovluchten met een duurtijd van drie jaren en een stimulanssysteem voor passagiersgroei.

Het stimulanssysteem voor nieuwe passagiersbestemmingen is:

April 2016 – Maart 2021

Stimulans op het passagierstarief vertrekkende / transfer)

	Jaar 1	Jaar 2	Jaar 3
Long haul – nieuwe bestemming	€ 15.0 / € 7.5	€ 10.0 / € 5.0	€ 5.0 / € 2.5
Short haul – nieuwe bestemming	€ 10.0 / € 5.0	€ 10.0 / € 5.0	€ 10.0 / € 5.0

Het stimulanssysteem voor passagiersgroei is:

April 2016 – Maart 2021

Stimulans op het passagierstarief (vertrekkende / transfer)

Passagiersgroei	€ 10.0 / € 5.0
-----------------	----------------

Het stimulanssysteem voor een stijging van de frequentie voor cargo is:

April 2016 – Maart 2021

Stimulans op LTO en parking tarief

Jaar 1	Jaar 2	Jaar 3
--------	--------	--------

Cargo extra frequentie

75%

50%

25%

De principes van het stimulanssysteem worden uiteengezet in bijlage 3 bij deze gebruiksvoorwaarden, waarin de gebruiksprincipes ook zijn beschreven.

De stimulanssystemen worden niet onderworpen aan de formule voor tariefcontrole.

Art. 7.

Van de vergoedingen bedoeld in de artikelen 1, 3, 4 en 5 wordt vrijgesteld het gebruik van de luchthaveninfrastructuur door luchtvaartuigen:

1° uitsluitend vervoer van staatshoofden en hun gevolg;

2° uitsluitend vervoer van regeringsleden in functie en hun gevolg;

3° kalibratie- en metingsvluchten voor de controle van het luchtverkeer;

4° niet-commerciële vluchten met een uitzonderlijk humanitair karakter, erkend door Brussels Airport Company;

5° vluchten die een gedwongen terugkeer uitvoeren;

6° vluchten met militaire vliegtuigen.

Art. 8.

§ 1. Het gewicht van het luchtvaartuig (W) dat tot grondslag dient voor het berekenen van de vergoedingen bedoeld in de artikelen 1 en 3, is het hoogst toegelaten startgewicht (MTOW) vermeld in het bewijs van luchtwaardigheid, de vlieghandleiding of in elk ander bij het bewijs van luchtwaardigheid behorend bescheid.

§ 2. Voor de berekening van de vergoedingen bedoeld in de artikelen 1 en 3, wordt elk gedeelte van een ton gerekend voor een volle ton, wordt elk gedeelte van een dag gerekend voor een volle dag en wordt elk gedeelte van een uur voor een vol uur gerekend.

§ 3. In de vergoedingen bedoeld in deze gebruiksvoorwaarden is de eventuele **belasting over de toegevoegde waarde niet inbegrepen**.

Art. 9.

§1. De vergoedingen bedoeld in de artikelen 1, 3, 4 en 5 zijn elk jaar vanaf 1 april, onderworpen aan de formule voor tariefcontrole.

De formule voor tariefcontrole = 0.77% + indexcijfer van de consumptieprijsen ("CPI", Consumer Price Index) + variabele component

- De +0.77% factor is vastgesteld tijdens de QQ3 Consultatie.

- De CPI betreft het in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakte indexcijfer van de consumptieprijsen van de maand september van het jaar voorafgaand aan het jaar wanneer de vergoedingen worden aangepast. De eerste referentiewaarde is de CPI van september 2014.

- De variabele component is gerelateerd aan de geplande en uitgevoerde gereguleerde investeringen in Pier A West (PAW) voor de volgende jaren. Per schijf van € 10 mio gereguleerde capex, zullen alle eenheidstarieven zoals beschreven in artikels 1,3, 4 en 5 op een jaarlijkse basis evolueren met een extra + 0.22%, bij de volgende update van de tarieven.

De aangepaste bedragen zullen gecommuniceerd worden aan de Gebruikers voor het einde van elk kalenderjaar en zullen toegepast worden vanaf 1 April van het volgende jaar.

Art. 10. Bussing

Brussels Airport Company plant de bussing activiteit te centraliseren, maar heeft echter nog geen finale beslissing hierover genomen. De centralisatie heeft zowel betrekking op de bussen alsook de bemanning. Dit kan beschouwd worden als een alternatief voor de inscheep bruggen (remote versus contact). Een formele confirmatie van dit principe werd van het DGLV ontvangen op 23 maart 2015.

De finale kosten van de bussing activiteit zullen vertaald worden in een apart tarief per vertrekkende passagier, vanaf implementatie waarvan het exacte bedrag zal bepaald worden in QQ3. In QQ4 zal de kost van de bussing activiteit opgenomen worden in het tarief systeem.

Art 11.

§ 1. De vergoedingen bedoeld in de artikelen 1, 3, 4 en 5, moeten betaald worden na ontvangst van de factuur en volgens de voorwaarden ervan. Het neerleggen van een waarborg kan geëist worden. De gevallen waarin het neerleggen van een waarborg vereist is, alsook de bedragen van de eventuele waarborgen, worden vastgesteld door Brussels Airport Company.

§2. Bij gebreke aan het naleven van de elementen welke zijn opgenomen in §1, moeten de vergoedingen bedoeld in artikelen 1, 3, 4 en 5 betaald worden bij vertrek en/of aankomst aan Brussels Airport Company, in Euro of met eender welk elektronisch betaalmiddel.

Art. 12.

§ 1. Voor de inning van de in artikel 11 bedoelde vergoedingen, moet elke Gebruiker of zijn vertegenwoordiger aan Brussels Airport Company het verkeersformulier overmaken, hem ter beschikking gesteld door Brussels Airport Company.

§ 2. De overhandiging van dit verkeersformulier moet ten laatste geschieden de dag na de beweging van het vliegtuig, vóór tien uur (lokale tijd).

Indien het verkeersformulier niet binnen de voorgeschreven termijn is overhandigd, onjuist of onvolledig is, zullen de in artikel 11 bedoelde vergoedingen berekend worden op basis van het maximum gewicht en capaciteit van het type van luchtvaartuig, volgens de documenten in het bezit van Brussels Airport Company. De op het verkeersformulier vermelde inlichtingen verbinden de Gebruiker en Brussels Airport Company behoudt zich het recht voor ze te verifiëren.

§ 3. De in de § 1 en 2 bedoelde overhandiging dient onder een elektronische vorm te gebeuren volgens de door Brussels Airport Company vastgestelde procedure.

Het ter beschikking stellen en/of sturen van alle nodige berichten voor inkomende en uitgaande vluchten, nodig voor de voorbereiding van het verkeersformulier voor Brussels Airport Company, is de verantwoordelijkheid van de Gebruikers.

Typische berichten zijn onder meer LDM (Load Data Message), de PTM (Passenger Transfer Message), MVT (Movement), de ICL (Inbound Connection List), CPM (Container Pallet Message), SLS (Statistical Load Summary), en andere.

Vertrekpunt, bestemming en respectievelijke vluchtnummers moeten altijd worden vermeld in deze berichten. Passagiersnamen dienen niet te worden overgemaakt aan Brussels Airport Company.

Brussels Airport Company gebruikt het systeem FLIRT voor de automatische en elektronische datainvoer voor het verkeersformulier en officiële statistieken, beantwoordend aan de EU-reglementering. Deze applicatie wordt door Brussels Airport Company zonder extra kosten ter beschikking gesteld van de afhandelaren werkzaam op de luchthaven van Brussel Nationaal.

§ 4. Brussels Airport Company heeft het recht de op het verkeersformulier vermelde inlichtingen mee te delen aan Belgocontrol met het oog op de inning van de vergoedingen bedoeld in artikel 172 van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven.

Art 13.

Het Nederlandstalig document is de enige officiële versie van de gebruiksvoorwaarden. De Engels- en Franstalige versie is toegevoegd ten informatieve titel. Indien bepaalde formuleringen in de gebruiksvoorwaarden verschillend kunnen worden geïnterpreteerd naar gelang de taal van het document, dan zal de formulering in de Nederlandstalige versie van de gebruiksvoorwaarden primeren op de Engels- en Franstalige versie.

Zaventem, 12 mei 2015"

5.2. Middelen van de klagers

In punt 4.2 heeft de Dienst Regulering vastgesteld dat enkel het verzoekschrift van IATA, in zoverre ingediend in naam van verschillende luchtvaartmaatschappijen die IATA een mandaat hebben verleend, voldoet aan hetgeen bepaald is in artikel 55, § 3, 1^e lid van het Licentiebesluit.

In de punt 4.3 heeft de Dienst Regulering vastgesteld dat het verzoekschrift van IATA, in zoverre ingediend in eigen naam, niet voldoet aan de voorschriften vervat in het voormelde artikel 55, § 3, 1^e lid van het Licentiebesluit. Het verzoekschrift van IATA, in zoverre ingediend in eigen naam, werd dan ook niet ontvankelijk verklaard.

In overeenstemming met de voormelde vaststellingen van de Dienst Regulering in de punt 4 met betrekking tot de ontvankelijkheid van het verzoekschrift worden in deze sectie dan ook uitsluitend de middelen behandeld zoals die door IATA als mandaathouder van verschillende luchtvaartmaatschappijen⁶ ontwikkeld werden in diens verzoekschrift van 3 juni 2015 en verder uitgewerkt werden in diens slotopmerkingen van 27 juli 2015.

Hierbij dient ook nog opgemerkt te worden dat de Dienst Regulering reeds eerder, in punt 4.2 van deze beslissing, heeft aangegeven dat de middelen met betrekking tot bussing en brandweergebouw zoals ontwikkeld in de slotopmerkingen van IATA niet ontvankelijk zijn, wegens niet overeenstemmend met de voorschriften vervat in artikel 55, § 3, 1^e lid van het Licentiebesluit.

Deze middelen zullen bijgevolg evenmin worden opgenomen in onderstaand overzicht.

5.2.1. Verdeling van informatie

De klagende partij is van oordeel dat *“door BAC tijdens verschillende gelegenheden relevante informatie werd achtergehouden.”*⁷ Zij voegt hier verder aan toe:

*“Niettegenstaande de terechte en frequente vragen door de luchtvaartmaatschappijen aan BAC om het noodzakelijke transparantieniveau te respecteren, werden deze vragen door BAC niet beantwoord en werd de gevraagde informatie niet verleend.”*⁸

Het middel heeft betrekking op de volgende 3 elementen⁹:

a) De bouwstenenmethodologie

Een eerste element in het verzoekschrift met betrekking tot de verdeling van informatie wordt door de klagende partij als volgt verwoord:

⁶ Hierna: “de klagende partij”.

⁷ Verzoekschrift, p. 2.

⁸ Verzoekschrift, p. 2.

⁹ Verzoekschrift, pp. 2-4. Zie ook slotopmerkingen van 27 juli 2015, pp. 1-4 (op basis van eigen nummering pagina’s).

“Terwijl het KB zeer duidelijk stelt dat de bouwstenenmethodologie moet leiden tot een nieuw tarief voorstel, heeft BAC zijn aanpak voor de berekening van elke bouwsteen geïsoleerd gepresenteerd maar nooit aangetoond hoe de verschillende bouwstenen uiteindelijk vertaald werden in een nieuw tarief.

Integendeel, terwijl de luchtvaartmaatschappijen herhaaldelijk aan BAC gevraagd hebben om aan te tonen hoe men vanuit de verschillende bouwstenen kwam tot een nieuw tarief, heeft BAC een omgekeerde berekening getoond waaruit moest blijken hoe de nieuwe tarieven moesten helpen aan voldoende inkomsten om zijn kosten te dekken.

De luchtvaartmaatschappijen moeten allereerst begrijpen hoe de kosten berekend worden en niet hoe BAC wenst te komen aan de hiervoor nodige inkomsten”¹⁰.

De klagende partij is van oordeel dat “het BAC’s verplichting is om in volledige transparantie te tonen hoe de bouwstenen werden gebruikt om de nieuwe lasten te bepalen in plaats van de luchtvaartmaatschappijen te laten gissen over hoe BAC dit gedaan heeft”¹¹.

De klagende partij ervaart de consultaties betreffende dit punt dan ook als oneerlijk zeker qua ter beschikking gestelde informatie.

In haar slotopmerkingen herhaalt de klagende partij dit middel als volgt:

“Wij geven toe dat BAC ons informatie verschaft heeft over de “bouwstenen” van het systeem maar het gaat er ons om over de combinatie hoe deze “bouwstenen” uiteindelijk geleid hebben tot een nieuw tariefvoorstel. (...) Wat wij verlangen is wat BAC ons weerhoudt namelijk hoe het de “bouwstenen” heeft gebruikt om de nieuwe tarieven te berekenen. Dit willen wij op een transparante wijze uitgelegd zien. Niet wat het tot nu toe steeds gedaan heeft, namelijk ons tonen welke inkomsten het wenst te verwerven en hoe deze inkomsten in bepaalde jaren overeenkomen met de gepresenteerde bouwstenen”. Dit laatste is namelijk het tegenovergestelde van wat moet aangetoond worden en is voor ons onaanvaardbaar”¹².

b) Bepaling van een faire marge/WACC

De klagende partij werpt op dat de luchtvaartmaatschappijen meer dan 4 keer in verschillende meetings gevraagd te hebben naar verdere informatie over de studies die BAC heeft gebruikt voor de bepaling van de “markt risico premie”, een van de sleutelcomponenten van de WACC.

Na herhaaldelijk aandringen om de bronnen te verstrekken, toonde BAC enkele ‘screenshots’ die, aldus de klagende partij, geen enkele waarde bijbrengen qua praktische informatie.

De klagende partij is ervan overtuigd dat deze houding van BAC onaanvaardbaar is.

¹⁰ Verzoekschrift, p. 2.

¹¹ Verzoekschrift, p. 2.

¹² Slotopmerkingen van de klagende partij van 27 juli 2015, p. 3.

De klagende partij is tevens van oordeel dat de benadering van BAC met betrekking tot de Markt risico premie inadequaat is en bovendien grof onvolledig:

“USB bij voorbeeld gebruikt een globale MRP terwijl wat in België vereist is een Markt Risico Premie is en geen Globale Risico Premie”¹³.

In haar slotopmerkingen noteert de klagende partij dat BAC toegeeft niet in staat te zijn om meer informatie te verstrekken over de bepaling van de Markt Risico Premie. De klagende partij leidt hier dus uit af dat BAC studies gebruikt die het zelf niet volledig begrijpt.

c) Het nieuwe Airport Operations gebouw

De klagende partij stelt vast BAC in zijn investeringsplan *“een nieuw Airport Operations gebouw opgenomen [heeft] waarin het effect op de tariefberekening [] bedraagt. Dit heeft uiteraard impact op de afschrijvingen en het kapitaalkost in de tariefformule”¹⁴.*

De klagende partij stelt dat de luchtvaartmaatschappijen herhaaldelijk aan BAC hebben gevraagd om aan te tonen en te kwantificeren welke voordelen voor hen dit gebouw brengt, gelet op het feit dat BAC recent in een ander nieuw administratief gebouw heeft geïnvesteerd.

De klagende partij noteert dat *“BAC (...) geen enkele bijkomende informatie [heeft] verstrekt om deze investering te justifiëren noch om een kwantitatief nut voor de luchtvaartmaatschappijen aan te tonen”¹⁵.*

In haar slotopmerkingen voegt de klagende partij toe dat ze het feit dat BAC probeert een project door te duwen dat exclusief voor zichzelf voordelig is, als een misbruik van marktpositie ziet.

De klagende partij merkt hierbij op dat BAC in diens opmerkingen verklaart op zoek te gaan naar alternatieven te gaan, nu er een klacht is. Zulke alternatieven werden volgens de klagende partij niet gedurende de consultaties voorgesteld.

De klagende partij verzoekt de Dienst Regulering om het project van het nieuwe Airport Operations gebouw uit te sluiten van het investeringsprogramma en de tariefberekeningen.

5.2.2. Argumenten tegen het tariefvoorstel

Het tariefvoorstel is voor de klagende partij onaanvaardbaar. De middelen hiervoor zijn in 6 thema's verdeeld¹⁶:

¹³ Slotopmerkingen van de klagende partij van 27 juli 2015, p. 2.

¹⁴ Verzoekschrift, p. 3.

¹⁵ Verzoekschrift, p. 3.

¹⁶ Verzoekschrift, pp. 4-8. Zie ook slotopmerkingen van 27 juli 2015, pp. 4-12.

a) De trafiekvoorspelling

De klagende partij is van oordeel dat “de luchtvaartmaatschappijen hebben bewezen dat de trafiekvoorspelling van BAC voor Q1/2015 volledig verkeerd is, door aan te tonen dat de luchthaven een zeer sterk conservatief standpunt innam wat leidde tot een zeer lage trafiekvoorspelling”¹⁷. Ze voegen daarvoor de volgende berekening toe aan hun verzoekschrift (bijlage 1 bij het verzoekschrift):

Table 1: Traffic growth forecast, page 23 of the airlines' final presentation.

New traffic based on 2015 - user's estimate										
year	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
PAX numbers - BAC	18,900,000	19,000,000	19,133,000	21,933,000	22,698,000					
Low Cost Carriers										
Estimated LCC share = 16.6%	constant LCC traffic as of 2014			3,640,878	3,640,878	3,640,878	3,640,878	3,640,378	3,640,878	3,640,878
Adjustments FR (full year ops + full year TXL)					581,035	316,651				
Add. LCC capacity: 1 a/c per year						367,416	367,416	367,416	367,416	367,416
Total LCC				3,640,878	4,221,813	4,895,980	5,273,398	5,640,512	6,008,228	6,375,644
Turkish + Gulf Carriers										
Total BOGU share = 3.9%				855,387	872,495	888,945	907,744	925,398	944,416	963,305
BOGU share increases with 2% p.a.					17,108	17,450	17,789	18,155	18,518	18,888
Add. Capacity as of 2017 777 changed for A380								63,648	63,648	63,648
Additional frequencies prior to A380					63396	63396	63396			
BOGU 1 add. a/c (e.g. A380) as of 2018								240,000	240,000	240,000
Total BOGU				855,387	935,891	1,016,737	1,161,580	1,483,382	1,805,548	2,128,033
Other Growth										
Other share = "organic", increase p.a. = 2.5%					435,918	446,816	457,987	469,436	481,172	493,202
Total Organic				17,436,735	17,872,653	18,319,470	18,777,456	19,246,593	19,728,095	20,221,267
Canibalization										
10% of growth is canibalized from other carriers					-109,745.73	-121,172.88	-97,024.56	-115,865.53	-117,075.43	-116,315.40
Total canibalization					-109,745.73	-121,172.88	-97,024.56	-115,865.53	-117,075.43	-116,315.40
Total New PAX				21,933,000	22,920,712	24,011,267	24,884,489	25,927,278	26,980,957	28,045,798
					4.50%	4.76%	3.64%	4.19%	4.08%	3.95%
									CAGR	4.1192%

De klagende partij verwierpt het voorstel van [] jaarlijks groei “omdat zij [de luchtvaartmaatschappijen] geloven dat de berekening het resultaat is van een partijdige aanpak die vrijwel geen rekening houdt met de argumenten aangebracht door de luchtvaartmaatschappijen (...)”¹⁸.

De klagende partij geeft in haar verzoekschrift aan dat “een meer geloofwaardige trafiekvoorspelling zou leiden tot een jaarlijks groeipercentage van meer dan 3%”¹⁹.

In haar slotopmerkingen voegt de klagende partij hier nog aan toe dat Q1/2015 en Q2/2015 een veel hogere groei kennen dan voorzien door BAC. Dit bewijst volgens de klagende partij nogmaals een zeer conservatieve aanpak van BAC.

De klagende partij verwijst in haar slotopmerkingen naar enkele cijfers met betrekking tot trafiekgroei van de “Gulfcarriers” wat geleid heeft tot een verlaging van hun eerste schatting uit het verzoekschrift. Desalniettemin blijft de klagende partij “overtuigd dat de gemiddelde jaarlijkse trafiekgroei op Brussels

¹⁷ Verzoekschrift, p. 4.

¹⁸ Verzoekschrift, p. 4.

¹⁹ Verzoekschrift, p. 4; met verwijzing naar bijlage 1 van het verzoekschrift.

Airport niet lager zal zijn dan 2,75% per jaar.²⁰ De klagende partij doet tevens het voorstel “om een onafhankelijke auditor de opdracht te geven om uit de verschillende standpunten tussen BAC en de luchtvaartmaatschappijen een nieuw groeipercentage voor de toekomstige trafiek af te leiden”²¹.

De klagende partij vraagt uitdrukkelijk dat de Dienst Regulering haar standpunt op dit vlak in ogenschouw zou willen nemen.

b) Eerlijke marge/WACC

De klagende partij is de overtuiging toegedaan dat de WACC zou moeten liggen beneden de 3%, en dit op basis van details die betrekking hebben op de individuele parameters van de berekening. De klagende partij vraagt de Dienst Regulering dan ook om de argumenten van de luchtvaartmaatschappijen te bestuderen en de WACC aan te passen tot op een voor ons aanvaardbaar niveau dat valt tussen de 3,38% en 4,25%.

Berekening van ‘Equity Bèta’

In bijlage 1 bij het verzoekschrift formuleert de klagende partij haar standpunt met betrekking tot de berekening van de ‘Equity Bèta’ als volgt:

“The academic literature, which generally had been followed in this regard, indicates how the equity beta value is derived from the asset beta in relation to the gearing of a company. In addition, due to the fact that debt is tax deductible in most jurisdictions, an adjustment is incorporated in the equity beta calculation allowing for this advantage (tax shield). In QQ2 and as well for the QQ3 calculation, BAC repeatedly insists on a different formula that does not include the tax benefit. It is the airlines’ view that such an approach is unacceptable (...). While it is true that academically several versions of equity beta calculations exist, it is the formula that includes the tax benefit correctly in the calculation that is widely used in regulatory environments”²².

De verbetering van de formule heeft volgens de klagende partij een impact van 0,65% op de WACC.

²⁰ Slotopmerkingen van 27 juli 2015, p. 9 onderaan.

²¹ Bijlage 1 bij verzoekschrift, p. 2 en slotopmerkingen van 27 juli 2015, p. 9 onderaan.

²² Bijlage 1 bij verzoekschrift, p. 3; vrije vertaling: *“De academische literatuur, die hierin over het algemeen gevolg wordt, geeft aan hoe de Equity Bèta waarde wordt afgeleid van de Asset Bèta waarde in verhouding tot de gearing van een bedrijf. Daarbij, aangezien schuld aftrekbaar is van de belastingen in de meeste rechtsstelsels, wordt een aanpassing opgenomen in de Equity Bèta berekening dat dit voordeel toelaat (taks shield). In QQ2 en ook voor de QQ3-berekening dringt BAC herhaaldelijk aan op een verschillende formule die het belastingvoordeel niet omvat. De luchtvaartmaatschappijen menen dat een dergelijke benadering onaanvaardbaar is (...). Het is juist dat er verschillende academische versies bestaan van Equity Bèta-berekeningen, maar het is de formule die op correcte wijze het belastingvoordeel meeneemt in de berekening die wijd verspreid is in regulatoire omgevingen”.*

In haar slotopmerkingen voegt de klagende partij nog het volgende toe: “Het verwijzen naar het gebruik van dezelfde formule als in de voorgaande perioden, die door de gebruikers nooit als zodanig werd goedgekeurd, justifieert niet de juistheid van de formule zelf”²³.

‘Asset Bèta’ vaststelling

In bijlage 1 bij het verzoekschrift formuleert de klagende partij haar standpunt met betrekking tot de vaststelling van de ‘Asset Bèta’ als volgt:

“The argument that this value is unchanged from the QQ2 period does not represent a transparent approach towards a correct determination, it simply shows the incorrectness of the past determination. We had frequently asked BAC to provide information that would justify and demonstrate how it has determined the 0.6 asset beta value. (...)”

Moreover and in addition, recent regulatory decisions have placed airport’s asset beta values within the range of 0.5 - 0.55 but not []. One would also be advised to look into other regulated industries such as telecom, water and energy (...).

BAC failed to provide any validation of how it has determined its asset beta value. In this regard, there has been zero transparency in the consultation process. (...) Consequently, we are convinced that the airlines proposal for a 0.55 asset beta value is the correct value to be used for the WACC calculation”²⁴.

Marktrisicopremie

De klagende partij is van mening dat BAC bij de bepaling van de Marktrisicopremie bewust de waarde van deze parameter heeft verhoogd om een daling van andere parameters te compenseren.

“The most contested area with regards to the WACC parameters is the determination of the market risk premium or MRP. It is the airlines’ view that BAC has increased the value of this parameter in order to compensate the changes in other parameters that it could not have avoided due to obviously changed economic environments”²⁵.

²³ Slotopmerkingen van 27 juli 2015, p. 4.

²⁴ Bijlage 1 bij het verzoekschrift, p. 4; vrije vertaling: “Het argument dat deze waarde onveranderd is sedert de QQ2-periode houdt geen transparante benadering in naar een correcte bepaling. Het toont eenvoudigweg aan dat de eerdere bepaling ervan niet correct was. We hebben BAC regelmatig om informatie verzocht die zou rechtvaardigen en aantonen hoe het de [] asset bèta waarde heeft bepaald. (...) Bovendien, en in aanvulling hierop, hebben recente regelgevende beslissingen de asset bèta-waarden van luchthavens binnen een range van 0.5-0.55, maar niet tot [] geplaatst. Het valt ook aan te raden om dit nader te bekijken voor wat betreft andere gereguleerde industrieën, zoals telecom, water en energie (...). BAC slaagde er niet in enige validering te verstrekken omtrent de wijze waarop het zijn asset bèta-waarde heeft bepaald. In dit verband is er geen enkele transparantie geweest in het raadplegingsproces. (...) Bijgevolg zijn we ervan overtuigd dat het voorstel van de luchtvaartmaatschappijen om een 0.55 asset-bèta waarde te nemen de correcte waarde is die moet gebruikt worden voor de berekening van de WACC”.

²⁵ Bijlage 1 bij verzoekschrift, p. 4; vrije vertaling: “Het element dat het meest betwist wordt inzake de WACC-parameters betreft de bepaling van de marktrisicopremie of MRP. De luchtvaartmaatschappijen menen dat BAC de waarde van deze parameter heeft doen toenemen ter compensatie van de veranderingen in andere parameters die het niet zou hebben kunnen vermijden ingevolge evident veranderde economische omstandigheden”.

Bovendien vindt de klagende partij dat BAC geen transparante informatie heeft bezorgd over de berekening van de markt risico premie. De klagende partij heeft dit meermaals gevraagd, om in staat te zijn de door BAC voorgestelde waarde te kunnen evalueren. De gebruikers schatten de waarde van de parameters tussen 5,15% en 5,8%, gebaseerd op 'Damodoran en Fernandez' berekeningen.

In de bijlage 1 bij het verzoekschrift wordt dit standpunt van de klagende partij als volgt verwoord:

"Overall, BAC did not provide the requested information and decided to ignore the airlines' requests. The consultations in this regard have been fully non-transparent (...)"²⁶.

Risk Free Rate

De klagende partij is het oneens met de door BAC toegepaste methode om de Risk Free Rate van de risicovrije lening af te leiden.

In bijlage 1 bij het verzoekschrift wordt dit standpunt van de klagende partij als volgt verwoord:

"The reality in bond markets confirms a continuously falling trend of the risk free rate over the last years until today. Official sources such as the IMF forecast a risk free rate for Belgium close to 0.6% for the coming years, covering the entire five-year period of QQ3. However, BAC has applied a risk free rate that uses the historical average rates of past years. (...) Today's economic circumstances indicate that rates are and will remain low or even lower and there is no reason why a backward approach should be taken for a future period, when future data is available"²⁷.

De klagende partij ziet een constante daling van de rente tot op niveau van 0.6%, zonder reden voor een stijging. De door BAC toegepaste methode gebruikt het historiek van de waarde van de OLO op 10 jaar, wat leidt tot een te hoge schatting.

Schuldkost

De klagende partij is niet akkoord met het feit dat BAC zijn huidige schuldkost gebruikt, die de historische rentevoeten reflecteert. De klagende partij verwijst naar een lening van Aéroports de Paris (AdP) tegen een rentevoet van 1,5% om te stellen dat hetzelfde voor BAC mogelijk is, wat de schuldkost op een aanzienlijke lager niveau zou kunnen brengen.

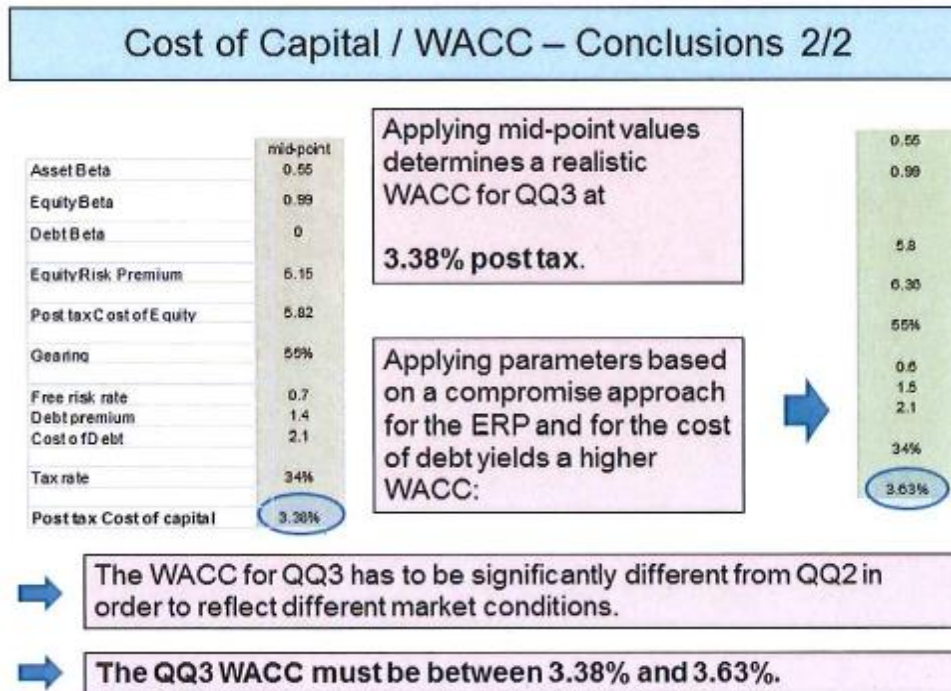
In de bijlage van het verzoekschrift wordt dit standpunt van de klagende partij als volgt verwoord:

²⁶ Bijlage 1 bij verzoekschrift, p. 4; vrije vertaling: "Over het algemeen heeft BAC de gevraagde informatie niet verstrekt en heeft het beslist de verzoeken van de luchtvaartmaatschappijen te negeren. In de raadplegingen in dit verband ontbrak elke transparantie (...)"

²⁷ Bijlage 1 bij verzoekschrift, pp. 4-5; vrije vertaling: "De realiteit in obligatiemarkten bevestigt een voortdurend dalende trend van de risicovrije rente over de laatste jaren tot op vandaag. Officiële bronnen zoals het IMF voorspellen voor de komende jaren een risicovrije premie voor België die dicht bij 0.6% ligt, en die de volledige vijfjarige periode van QQ3 dekt. BAC heeft echter een risicovrije rente toegepast die gebruik maakt van de historisch gemiddelde rentes gedurende de laatste jaren (...) De huidige economische omstandigheden geven aan dat de rente laag of nog lager zal zijn en blijven, en er is geen reden waarom voor een periode in de toekomst een benadering zou moeten gebruikt worden die uitgaat van het verleden, terwijl er gegevens voor de toekomst beschikbaar zijn".

"[...] the airlines had proposed to use a cost of debt for BAC of not more than 2.1%, taking into account a risk free rate of 0.6%"²⁸.

Alle parameters in aanmerking genomen, is de klagende partij van mening dat de WACC zich tussen 3.38% en 3.63% zou moeten bevinden, waarbij zij in bijlage 1 bij het verzoekschrift (p. 5) verwijst naar onderstaande grafiek²⁹:



In haar slotopmerkingen bevestigt de klagende partij haar standpunt en berekening omtrent de WACC maar wil toch enige flexibiliteit tonen:

"Toch willen wij ons flexibel opstellen, zonder echter iets te willen afdoen van onze argumenten, door te stellen dat een WACC van maximum 4,25% voor ons aanvaardbaar is voor de QQ3 periode"³⁰.

²⁸ Bijlage 1 bij verzoekschrift, p. 5; vrije vertaling: "(...) de luchtvaartmaatschappijen hadden voorgesteld om voor BAC een schuld kost te gebruiken van niet meer dan 2,1%, waarbij rekening zou gehouden worden met een risicovrije premie van 0,6%".

²⁹ Vrije vertaling (van kaders van boven naar beneden): "Kapitaalkost / WACC – Besluiten 2/2; toepassen van middelpuntwaarden legt een realistische WACC voor QQ3 vast op 3,38 post-taks; Toepassen van parameters gebaseerd op een compromisaanpak voor de ERP en voor de schuld kost leidt tot een hogere WACC; De WACC voor QQ3 moet duidelijk verschillend zijn van die van QQ2 om de verschillende marktvoorwaarden te weerspiegelen; De WACC voor QQ3 moet tussen 3.38% en 3.63% liggen".

³⁰ Slotopmerkingen van 27 juli 2015, p. 10.

c) Investeringsplan

De klagende partij is van mening dat *“BAC in zijn investeringsplan projecten en kosten [heeft] opgenomen die volgens de luchtvaartmaatschappijen niet op een legitieme wijze mogen worden opgenomen”*³¹. Het betreft de volgende projecten en kosten:

Pier A West (PAW)

BAC stelt een verhoging van de lasten voor, gebaseerd op elke investeringsschijf van 10 Mio € voor PAW. Deze benadering houdt volgens de klagende partij in feite een prefinanciering in van de infrastructuur. De luchtvaartmaatschappijen zullen betalen voor een kapitaalkost waarvoor zij geen enkel voordeel (tegenprestatie) krijgen. De klagende partij verwerpt dit voorstel van project met dergelijke lange termijn financieringsvereisten en bijhorende onzekerheden, en gebruikt hiervoor de volgende argumenten:

“ten eerste, de luchtvaartmaatschappijen niet de lasten moeten dragen voor infrastructuur die zij niet kunnen gebruiken en

*ten tweede, omdat de details voor dit project zo vaag zijn voor het ogenblik dat elk akkoord over de financiering zou neerkomen op het verlenen van een blanco check door de luchtvaartmaatschappijen”*³².

De klagende partij verzoekt de dienst Regulering niet toe te laten dat er enige tariefaanpassing zou gebeuren die in verband staat met de PAW investeringen. Elke tariefaanpassing zou enkel en alleen kunnen toegelaten worden wanneer de infrastructuur besteld en in gebruik is. Bovendien dient de kost voor Pier A West in overleg met de Regulator en de gebruikers te gebeuren.

³¹ Verzoekschrift, pp. 5-7.

³² Verzoekschrift, p. 5.

In haar slotopmerkingen stelt de klagende partij dat, indien BAC voor de constructie van Pier A West een vorm van prefinanciering wenst, de richtlijnen van ICAO correct moeten gevolgd worden, te weten³³:

*...Aircraft operators are only charged the cost of services actually provided.

2. However, the possible use of pre-funding for the development of airports in specific circumstances and subject to detailed safeguards is recognized in Doc 9082, Section I, paragraph 23. The safeguards include effective and transparent economic oversight of users charges and the related provision of services, including performance management; comprehensive and transparent accounting; substantive consultation; and application of charges for a limited time period. Pre-funding should only be employed where aircraft operators will benefit from the provision of needed, improved, or lower cost service, which could not otherwise be provided because regular sources of financing are insufficient and it is not possible or it is too costly to access capital markets. Management and accounting safeguards should: clearly identify links between pre-funding charges and proposed costs; link charges to users who ultimately benefit from the project; encourage advance consultation; and ensure that transparent and generally accepted accounting principles are implemented for the project in question. Further detail on pre-funding criteria and procedures are outlined below.

Economic oversight

3. Part C of Chapter 1 provides guidance on the need for, and possible forms of economic oversight. Of particular relevance, when pre-funding is contemplated, is the need to protect users against overcharging, which could result from abuse of any dominant position that the providers may have, as well as the provision of dispute resolution..."

De klagende partij stelt dat in feite prefinanciering alleen maar mogelijk is wanneer andere vormen van financiering niet voorhanden zijn.

De klagende partij besluit dat *“BAC geen argumenten heeft aangebracht die een prefinanciering verantwoorden om aldus de gebruikers te laten betalen alvorens de infrastructuur in gebruik is. Daarom moet voor ons de investering van Pier A West uit het voorgestelde voorstel gehaald worden. Eens te meer zijn BAC’s terugkerende argumenten met referenties naar vorige periodes noch relevant noch valabel.”*³⁴

³³ Slotopmerkingen van 27 juli 2015, p. 5; vrije vertaling: “... Aan luchtvaartmaatschappijen worden enkel de kosten van de daadwerkelijk geleverde diensten aangerekend. 2. Het mogelijk gebruik van voorfinanciering voor de ontwikkeling van luchthavens wordt echter in Doc 9082, Sectie I, paragraaf 23 erkend in specifieke omstandigheden en mits naleving van gedetailleerde vereisten. De vereisten betreffen een effectieve en transparant economisch regulering van de gebruikerslasten en de gerelateerde verstrekking van diensten, met inbegrip van performance management; begrijpelijke en transparante boekhouding; substantiële raadpleging; en toepassing van lasten voor een beperkte duur. Voorfinanciering zou enkel toegepast moeten worden, indien luchtvaartmaatschappijen zullen genieten van de levering van noodzakelijke, verbeterde of lage prijs diensten, die anders niet zouden kunnen geleverd worden, aangezien normale financieringsbronnen niet voldoen en het niet mogelijk of te duur is om toegang te hebben tot kapitaalmarkten. Vereisten inzake management en boekhouding zouden duidelijk de verbanden moeten identificeren tussen aan voorfinanciering verbonden lasten en voorgestelde kosten, zouden lasten voor gebruikers die uiteindelijk voordeel halen uit het project aan elkaar moeten linken, zouden voorafgaandelijk raadpleging moeten aanmoedigen, en zouden moeten verzekeren dat transparante en algemeen aanvaarde boekhoudkundige principes geïmplementeerd worden voor het betrokken project. Meer details met betrekking tot de criteria en procedures inzake voorfinanciering worden hieronder uiteengezet. **Economische regulering** 3. Deel C van hoofdstuk 1 geeft meer uitleg omtrent de noodzaak tot en mogelijke vormen van economische regulering. Van bijzonder belang, wanneer voorfinanciering wordt overwogen, is de noodzaak om gebruikers te beschermen tegen te veel lasten, hetgeen zou kunnen leiden tot een misbruik van machtspositie waarover de leveranciers zouden kunnen beschikken, en tot het beroep moeten doen op geschillenbeslechting...”

³⁴ Slotopmerkingen van 27 juli 2015, p. 5.

Taxiway North

Het project maakte deel uit van de lastenberekening van de periode 2011 - 2016 en werd, aldus de klagende partij, al door de gebruikers betaald.

“BAC heeft echter sommige van deze projecten niet uitgevoerd waarvoor betaald werd maar sluit deze nu opnieuw in in de QQ3 periode. In feite vraagt BAC de luchtvaartmaatschappijen om een tweede keer te betalen voor dezelfde investering. Dit is voor ons niet alleen ontoelaatbaar gedrag maar eveneens een verbreken van het lopende akkoord welk toeliet tariefaanpassingen te doen gebaseerd op de uitvoering van deze projecten in de lopende periode”³⁵.

Daarom vraagt de klagende partij de Dienst Regulering om niet toe te laten dat er enige kost van kapitaal en de afschrijvingen zou opgenomen worden voor deze investeringen in de periode 2016 - 2021.

Meeruitgave Connector

BAC heeft het toegemeten budget voor de Connector significant overschreden. De klagende partij *“verwerpt BAC’s standpunt om simpel het “teveel” uitgegeven bedrag op te nemen in de QQ3-tarief formule [i.e. voor periode 2016 -2021] en de luchtvaartmaatschappijen te laten betalen voor de afschrijvingen en de kapitaalkost”³⁶.*

De klagende partij brengt aan dat BAC niet heeft kunnen aantonen dat er voor dit significant overschrijden een voorafgaandelijke consultatie met akkoord van de gebruikers werd gehouden.

De klagende partij verzoekt de Dienst Regulering dat de meeruitgave van de Connector onttrokken wordt aan de activabasis van de gereguleerde activiteiten.

Activa toewijzing (Asset allocation)

De klagende partij stelt het volgende *“BAC heeft ons geen transparante informatie verstrekt over de methodologie gebruikt voor het toewijzen van de activa zoals gevraagd door de luchtvaartmaatschappijen. (...)”³⁷.*

Daarbij is *“BAC echter niet ingegaan op onze vraag om een volledige lijst te krijgen van activa met de verklaring van de toewijzingsprincipes die gebruikt werden (...)”³⁸.*

De klagende partij verzoekt een tussenkomst van de Dienst Regulering opdat BAC een onafhankelijke audit zou laten gebeuren over dit onderwerp. De klagende partij verwijst hiervoor bijkomend in haar slotopmerkingen naar de luchthaven van Kopenhagen waar dergelijke audit wel aanvaard werd door de luchthavenuitbater.

³⁵ Verzoekschrift, p. 6.

³⁶ Verzoekschrift, p. 6.

³⁷ Verzoekschrift, p. 6.

³⁸ Verzoekschrift, p. 6.

d) Operationele kost/opex

Met betrekking tot de operationele kost/opex stelt de klagende partij het volgende:

“BAC stelt zijn operationele ontwikkeling voor als zijnde voordelig voor de luchtvaartmaatschappijen en dit gebaseerd op het feit dat de besparingen in de periode 2011 - 2016 werden doorgeschoven naar de luchtvaartmaatschappijen. Deze redenering is misleidend en verkeerd. Een juiste interpretatie van de besparingen op de lopende operationele kost leren ons dat in de oorspronkelijke planning van de QQ2 opex de kosten schromelijk overschat werden”³⁹.

De klagende partij gelooft niet in de juistheid van het aangeboden kostenplan en is dan ook van mening dat opex niet zou mogen verhogen met een waarde die hoger is dan de consumentenprijsindex (“CPI”).

In bijlage 1 bij het verzoekschrift verwoordt de klagende partij dit verder als volgt:

“bottom up planning is likely to result in a higher cost plan than a top down approach as every individual department may aim for its own required cost level. Practical experience indicates that the success of bottom up budget planning is inferior to top down planning. (...) we urge the Regulatory body to freeze BAC’s opex for the QQ3 period at the current 2015 forecasted opex level”⁴⁰.

De klagende partij vraagt de dienst Regulering om rekening te houden met het standpunt van de luchtvaartmaatschappijen en om een efficiënt niveau van opex vast te leggen en overeenstemmend hiermee BAC’s tarief niveaus voor de QQ3 periode hieraan aan te passen.

e) Subsidiëringsniveau van de gereguleerde activiteiten voor beide gereguleerde perioden

De klagende partij beweert het volgende: *“Zoals nochtans vereist heeft BAC voor de QQ3 geen niveau van subsidiëring aangegeven. BAC heeft (...) niet de noodzakelijke details verstrekt van hoe de bouwstenen leiden, met inbegrip van het bedrag aan subsidiëring per jaar, tot de voorgestelde nieuwe tarieven”⁴¹.*

³⁹ Verzoekschrift, p. 7.

⁴⁰ Bijlage 1 bij verzoekschrift, p. 7; vrije vertaling: *“Bottom up planning zal waarschijnlijk leiden tot hogere kosten dan een top down benadering, aangezien elke individuele afdeling mag mikken op het kostenniveau dat voor die afdeling vereist is. Praktische ervaring leert dat het succes van een bottom up begrotingsplanning lager ligt dan top down planning. (...) We dringen er op aan bij het Regulerende overheid om de opex van BAC te bevriezen voor de QQ3-periode op het huidige 2015 voorspelde opex-niveau”.*

⁴¹ Verzoekschrift, p. 7.

De klagende partij onderbouwt dit verder als volgt⁴²:

“As BAC has demonstrated and confirmed, the airport will not be in dual till in QQ3 and a subsidy will apply accordingly. However, BAC has not provided any transparency in this regard by informing the airlines of the level of subsidy it has planned in its calculation for QQ3. On the other side, the airlines had calculated and proposed a subsidy level based on the correctly calculated QQ2 subsidy, continuing a reduction in the subsidization level in QQ3 as foreseen in the regulation. As presented, the airlines are convinced that a correct application of the regulation should result in a subsidy level as shown below in table 3.

Table 3: Calculated QQ3 subsidy level.

2016	2017	2018	2019	2020
34.0	30.7	27.8	25.1	22.7
-9.58%	-9.58%	-9.58%	-9.58%	-9.58%

Daarnaast haalt de klagende partij nog het volgende element aan:

“Daarenboven hebben de luchtvaartmaatschappijen herhaaldelijk geargumenteed dat BAC sommige infrastructuur, die betaald werden via de “charges”, gebruikt om commerciële inkomsten (zoals bij voorbeeld reclame) te verwerven en dit zonder enige return naar de luchtvaartmaatschappijen.”⁴³

“Het gebruik van door de luchtvaartmaatschappijen betaalde infrastructuur voor bijkomende commerciële doeleinden uitsluitend ten behoeve van de luchthaven kan wellicht leiden tot het op zekere hoogte evalueren van de investeringen op hun commerciële voordeel in plaats van op hun puur aeronautisch gereguleerd gebruik”⁴⁴.

⁴² Bijlage 1 bij verzoekschrift, p. 8; vrije vertaling: “Zoals BAC heeft aangetoond en bevestigd, zal de luchthaven niet in dual till zijn in QQ3 en zal bijgevolg een subsidie toegepast worden. BAC is echter op geen enkele wijze transparant geweest in dit verband, door de luchtvaartmaatschappijen de informeren over het subsidieniveau dat het voorzien heeft in zijn berekening voor QQ3. Langs de andere kant hadden de luchtvaartmaatschappijen een subsidieniveau berekend en voorgesteld, dat was gebaseerd op de correct berekende QQ2 subsidie, waarbij een inperking van het subsidieniveau werd verdergezet, zoals voorzien in de regelgeving. Zoals uiteengezet zijn de luchtvaartmaatschappijen ervan overtuigd dat een correcte toepassing van de regelgeving zou moeten leiden tot een subsidieniveau zoals hieronder weergeven in tabel 3”. Vrije vertaling titel tabel: “Tabel 3: Berekend subsidieniveau voor QQ3”.

⁴³ Verzoekschrift, p. 7.

⁴⁴ Verzoekschrift, p. 8.

De klagende partij verwijst in haar slotopmerkingen naar een recent arrest van het 'Hof in Zurich' waar beslist werd in een geding tegen de luchthaven van Zürich dat dergelijke inkomsten moeten worden toegerekend volgens de toewijzingssleutel van de activa. De klagende partij verzoekt de Dienst Regulering om deze zaak te volgen en te bepalen dat BAC een gelijkaardig, niet discriminatoir model zou toepassen om ten minste deze inkomsten te delen voor de QQ3 tarief berekeningen.

f) Tariefformule – belastingen

De klagende partij verwijst naar het feit dat BAC tijdens de raadplegingen *“heeft toegegeven dat het insluiten van een hogere belastingvoet in zijn berekeningen niet gejustifieerd is, en heeft dit rechtgezet via de verlaging van de toegestane inkomsten”*⁴⁵.

De klagende partij begrijpt echter niet dat deze correctie enkel in het jaar 2020 zou plaats vinden. Ze is van mening dat de toepassing van de correctie in elk jaar van de periode 2016 -2021 dient te gebeuren.

De klagende partij verzoekt de Dienst Regulering om haar argumenten in ogenschouw te nemen en te verwerken in de hier hoger vermelde aanpassingen voor alle jaren van de QQ3.

g) Marktvergelijkingsstudie/Benchmark

De klagende partij heeft besloten dit onderwerp niet als middel in haar verzoekschrift op te nemen omdat dit volgens haar schijnbaar geen invloed heeft op de tariefformule.

5.2.3. Besluit van de klagende partij

Op basis van deze exhaustieve redenen vermeld onder de punten 5.2.1 en 5.2.2 kan de klagende partij het voorstel van tarifiering niet aanvaarden:

*“De voorgestelde x-factor met een waarde van -0.12% zonder een verandering in de kostenstructuur miskent alle input die door de luchtvaartmaatschappijen aan BAC werd gegeven. Zoals we reeds voorstelden in de topics gewijd aan eerlijke marge/WACC, trafiekvoorspelling/traffic forecast en investeringen/investments zou de x-factor waarde accurater zijn binnen een marge van -2% tot -4%”*⁴⁶.

⁴⁵ Verzoekschrift, p. 8.

⁴⁶ Verzoekschrift, p. 8.

5.3. Replik van BAC

In deze sectie geeft de Regulerende Dienst een overzicht van de replieken verstrekt door BAC in antwoord op het verzoekschrift en de slotopmerkingen van de klagende partij.

BAC heeft de klagende partij van antwoord gediend bij opmerkingen van 7 juli 2015 (antwoord op verzoekschrift van de klagende partij) en nogmaals bij slotopmerkingen van 28 augustus 2015 (antwoord op slotopmerkingen van de klagende partij).

5.3.1. Verdeling van informatie

BAC is van oordeel dat het artikel 53, §1 van het Licentiebesluit heeft nageleefd:

“Daarvoor volstaat het te verwijzen naar de uitgebreide documentatie die ter beschikking is gesteld en is voorgesteld tijdens de algemene en technische vergaderingen die hebben plaatsgevonden gedurende de consultatieperiode”⁴⁷.

BAC voegt hieraan toe dat de klagende partij geen enkel middel aanbrengt waaruit zou blijken dat BAC een inbreuk op diens informatieverplichting zou begaan hebben. *“Integendeel, de informatie die BAC verstrekke aan de gebruikers was ruimer en diepgaander vergeleken met andere luchthavens. De transparante aanpak van BAC werd trouwens expliciet erkend door de gebruikers en hun representatieve organisaties”⁴⁸.*

De antwoorden van BAC op de grieven van de klagende partij luiden als volgt.

a) De bouwstenenmethodologie

BAC is van mening dat alle nodige relevante informatie verstrekt werd met betrekking tot elke bouwsteen⁴⁹: *“BAC heeft uitvoerig uitgelegd dat de som van alle bouwstenen leidt tot “de toegelaten inkomsten” (hierna ook “allowable revenues”) die zij als uitbater van de luchthaven mag doorrekenen aan de gebruikers. Op basis van het ontwikkelingsplan wordt bepaald welke de inkomsten zijn in jaar 5. Vervolgens wordt een unieke formule voor tariefcontrole vastgelegd, gegeven de verkeersvooruitzichten om te evolueren naar dat niveau”⁵⁰.*

⁴⁷ Opmerkingen van 7 juli 2015, p. 5.

⁴⁸ Opmerkingen van 7 juli 2015, p. 5.

⁴⁹ Over de bouwstenenmethodologie, zie opmerkingen van 7 juli 2015, pp. 5-7.

⁵⁰ Opmerkingen van 7 juli 2015, p. 6.

BAC stelt dat tijdens de consultatiemeetings uitgelegd werd dat er een duidelijk verband is tussen de toegelaten inkomsten en de bouwstenen. De formule van de “allowable revenues” is volgens BAC de volgende⁵¹:

$$\begin{aligned} & \text{Allowable Revenues} = \\ & + \text{Return on Regulated Capital Employed allocated to regulated activities} \\ & + \text{Tax on return from Regulated Capital Employed} \\ & + \text{Regulated operating expenses} \\ & + \text{Regulated depreciation} \end{aligned}$$

Volgens BAC “staan de bouwstenen voor het uitwerken van het inkomstenniveau duidelijk vermeld in artikel 53 van het Licentie-KB”⁵².

BAC vervolgt: “Het is immers logisch dat BAC eerst de bouwstenen voorstelt om pas vervolgens te berekenen wat hun impact is op de tarieven. De bouwstenen houden immers rekening met:

- De verkeersvooruitzichten (als basis voor investeringen en uitgaven, en onderliggende factor om tot toegelaten inkomsten te komen);
- De ingeschatte operationele uitgaven en investeringen;
- Afschrijvingen;
- WACC (fair return);
- ROCE evolutie;
- Financiële aannames;
- ABC model

Door al de bouwstenen afzonderlijk en uitgebreid voor te stellen, veelal vanuit een bottom-up benadering, wordt voldaan aan de regelgeving”⁵³.

BAC voegt bij zijn opmerkingen een Excel bestand dat het tarifieringsbeleid toont. “Hieruit blijkt de evolutie van de eenheidstarieven, gekoppeld aan de tarifieringsformule en het tarifieringssysteem. Deze leiden tot inkomsten per gereguleerde activiteit. Deze inkomsten sluiten aan met de inkomsten die voortvloeien uit de bouwstenenmethodologie”⁵⁴, aldus BAC.

BAC merkt in zijn slotopmerkingen nog op:

⁵¹ Opmerkingen van 7 juli 2015, p. 6; vrije vertaling: “Toegelaten inkomsten = + Rendement op gereguleerd geïnvesteerd vermogen + Belasting op rendement van gereguleerd geïnvesteerd vermogen + Gereguleerde exploitatiekosten + Gereguleerde waardevermindering”.

⁵² Opmerkingen van 7 juli 2015, p. 6.

⁵³ Opmerkingen van 7 juli 2015, p. 7.

⁵⁴ Opmerkingen van 7 juli 2015; p. 8 (met verwijzing naar stuk 2 van het dossier van BAC).

“Bovendien stelt IATA dat het “evident” is dat de aanpak die BAC heeft voorgesteld “zou kunnen leiden” tot eenzelfde resultaat als de aanpak die het zelf voorstelt, hoewel het voor BAC niet duidelijk is wat welke aanpak IATA voorstelt”⁵⁵.

BAC is dan ook de mening toegedaan dat de grief van de klagende partij die betrekking heeft op de bouwstenenmethodologie niet kan weerhouden worden.

b) Bepaling van een faire marge/WACC

BAC stelt in zijn opmerkingen dat voor de bepaling van de Marktrisicopremie BAC “*zich [heeft] gebaseerd op informatie die zij heeft verkregen van banken, met name [] (5.73%), [] (7.00%), [] (6.34%) en van het financiële dienstverleningsbedrijf [] (8.06%)*”⁵⁶. Deze informatie, onder de vorm van screenshots, werd wel degelijk meegedeeld en ter beschikking gesteld van de gebruikers.

BAC erkent dat het, wat betreft de MRP, niet meer dan screenshots heeft meegedeeld, “*aangezien het zelf niet meer dan deze informatie ter beschikking had. (...) De methodologie die banken gebruiken om de marktrisicopremie te berekenen behoort tot de bedrijfseigen informatie van deze banken en wordt door deze banken niet meegedeeld. (...) De elementen die door BAC verkregen werden, werden wel degelijk tijdens de consultatievergaderingen meegedeeld*”⁵⁷.

BAC benadrukt dat de klagende partij ook niet in staat is het door haar voorgestelde cijfer van MRP te documenteren.

In zijn slotopmerkingen voegt BAC ook toe: “*Naast het feit dat de bronnen die BAC gebruikte om de MRP te berekenen, werden meegedeeld, heeft BAC ook de methodiek die heeft geleid tot de vaststelling van de MRP voldoende toegelicht*”⁵⁸.

Met betrekking tot het argument inzake globale Marktrisicopremie voegt BAC in zijn slotopmerkingen toe:

“IATA stelt in haar conclusie dat de inschatting van [], welke wordt beschreven als een Globale Risico Premie, niet zou kunnen vergeleken worden met een Markt Risico Premie. Dit standpunt kan niet gevolgd worden. Enerzijds is het zo dat een EU risicopremie wel degelijk relevant is voor een luchthavenactiviteit gezien het internationale karakter van deze activiteit. Trafiek wordt immers gedreven door regionale trends en niet enkel door lokale trends. Anderzijds is het ook zo dat investeerders in luchthavens (en

⁵⁵ Slotopmerkingen van 28 augustus 2015, p. 5.

⁵⁶ Opmerkingen van 7 juli 2015, p. 9.

⁵⁷ Opmerkingen van 7 juli 2015, p. 9.

⁵⁸ Slotopmerkingen van 28 augustus 2015, p. 5.

*andere infrastructuurbedrijven) globale internationale investeerders zijn voor wie een globale markt risico premie relevant is*⁵⁹.

BAC is dan ook van oordeel dat het verwijt als zou BAC onvoldoende transparantie geboden hebben met betrekking tot de ERP of de Markrisicopremie, niet gegrond is en dat bijgevolg het middel van de klagende partij dient afgewezen te worden.

c) Het nieuwe Airport Operations gebouw

BAC gaat niet akkoord met het verwijt van de klagende partij als zou BAC onvoldoende informatie verstrekt hebben ter rechtvaardiging van de opname van het nieuwe Airport Operations gebouw in diens investeringsplan en ter demonstratie van het kwantitatief nut ervan voor de luchtvaartmaatschappijen.

Het haalt hiervoor de volgende argumenten aan:

*“BAC heeft aan de gebruikers toegelicht dat een verhuis absoluut noodzakelijk is”*⁶⁰.

Er wordt in dit verband verwezen naar het feit dat het Satellietgebouw zijn limieten bereikt heeft en dat het Satellietgebouw *“echter een tijdelijke en korte termijn huisvesting”* was⁶¹.

*“Het objectief om te centraliseren, wordt door de verhuis naar het Airport Operations gebouw gerealiseerd. Dit is voor BAC een strategisch belangrijke locatie”*⁶².

Er wordt in dit verband verwezen naar het feit dat BAC ervan overtuigd is *“dat de locatie een meerwaarde zal bieden op het gebied van efficiëntie”*⁶³.

BAC wijst er ook op de onmogelijkheid van *“een ‘kwantificatie’ van het voordeel, waarbij BAC zou moeten aantonen welke de financiële voordelen voor de gebruikers (...)”*⁶⁴.

Daarnaast meent BAC dat een aantal zaken uit het oog verloren worden⁶⁵. Immers, *“niet verhuizen, betekent dat BAC genoodzaakt zal zijn om te herinvesteren in de bestaande gebouwen”*⁶⁶.

Tenslotte stelt BAC: *“Bovendien zal de waarde van de RAB verminderen met de waarde van het []”*⁶⁷.

⁵⁹ Slotopmerkingen van 28 augustus 2015, p. 5.

⁶⁰ Opmerkingen van 7 juli 2015, punt b.1 (p. 10).

⁶¹ Opmerkingen van 7 juli 2015, p. 10.

⁶² Opmerkingen van 7 juli 2015, punt b.2 (p. 10).

⁶³ Opmerkingen van 7 juli 2015, p. 10.

⁶⁴ Opmerkingen van 7 juli 2015, punt b.3 (p. 11).

⁶⁵ Opmerkingen van 7 juli 2015, punt b.4 (p. 11).

⁶⁶ Opmerkingen van 7 juli 2015, p. 11.

BAC is aldus van mening dat “het middel van de klagende partij moet afgewezen worden en er kan niet worden ingegaan op het verzoek om deze investering buiten beschouwing te laten bij het nieuwe tarifieringsbeleid”⁶⁸.

In zijn slotopmerkingen stelt BAC in ondergeschikte orde een alternatief voor:

“Zoals de gebruikers weten is de gelijkvloerse van het Satellietgebouw thans in gebruik van de Federale Politie, de Gerechtelijke Politie en door de Douane. Deze waren in het verleden niet bereid om te praten over een verhuis. Dit is recent gewijzigd (...).

Dit zou BAC dan ook de mogelijkheid bieden om de bovenvermelde diensten (...) een andere locatie gebouwen aan te bieden (...) en zelf de gelijkvloerse verdieping van het Satellietgebouw in te nemen.

De voorziene kost voor de verhuis van bovenvermelde overheidsdiensten en verhuis van personeelsleden BAC, inrichting, ... dient begroot te worden op [].

BAC benadrukt wel dan in het vooropgestelde budget van [] voor Airport Operations, [] voorzien was voor de verdere ontwikkeling van APOC. Dit bedrag moet uiteraard behouden blijven.

In het geval de kantoren van BAC niet verhuizen naar het Airport Operations gebouw maar uitbreiden in het Satellietgebouw, betekent dit dat de investeringskost [] bedraagt in plaats van [] euro.

(...)

De impact hiervan wordt geschat op een daling van [] op de X”⁶⁹.

5.3.2. Argumenten tegen het tariefvoorstel

a) De trafiekvoorspelling

In antwoord op de argumentatie van de klagende partij tegen de trafiekvoorspelling ontwikkelt BAC de volgende 10 argumenten⁷⁰:

- i. BAC benadrukt dat slechts een minderheid van klagende gebruikers hun eigen prognoses hebben verstrekt, ondanks het feit dat de reglementering dit wel oplegt.
- ii. BAC stelt vast dat IATA geen mandaat heeft gekregen van luchtvaartmaatschappijen die actief zijn in bepaalde segmenten zoals ‘low cost’ of ‘home carriers’ en dus moeilijk betrouwbare cijfers kan samenstellen.

⁶⁷ Opmerkingen van 7 juli 2015, punt b.5 (p. 11).

⁶⁸ Opmerkingen van 7 juli 2015, p. 11.

⁶⁹ Opmerkingen van 7 juli 2015, p. 7.

⁷⁰ Opmerkingen van 7 juli 2015, pp. 12-18.

- iii. BAC heeft tijdens de consultatievergaderingen uitvoerig aangetoond en geargumenteed aan de hand van gedetailleerde assumpties, waarop het zijn prognose baseerde, dat haar trafiekvoorspellingen realistisch zijn.
- iv. De voorspelling van de klagende partij kan maar gebaseerd zijn op zeer beperkte informatie. Bovendien heeft BAC tijdens de consultatie nog eens geïnformeerd bij een aantal gebruikers naar hun prognoses, in het bijzonder bij de 'low cost' luchtvaartmaatschappijen. 2 van de 3 grootste 'low cost carriers' hebben zelf de door BAC voorgestelde trafiekvoorspellingen, i.e. zeer matige groei, bevestigd.
- v. BAC heeft een eigen model ontwikkeld, uitgaande van een bottom-up benadering per gebruiker, per regio (7) en per segment (6). Bovendien heeft een top-down validatie plaatsgevonden.
- vi. De argumenten die de klagende partij naar voren brengt werden allen reeds weerlegd tijdens de vergadering van 23 maart en 13 april 2015.
- vii. BAC wenst te wijzen op de evolutie van het verkeer in QQ2. Tot 2013 waren de reële cijfers lager dan wat BAC had ingeschat voorafgaand aan QQ2. De plotse en onvoorziene aankondiging van Ryanair om vanaf 2014 vanuit Brussel-Nationaal te vliegen heeft tot gevolg gehad dat de cijfers plots beter werden dan voorzien.
- viii. BAC heeft uitvoerig toegelicht dat het rekening heeft gehouden met een realistisch groeiscenario, maar geen rekening heeft gehouden met marktomstandigheden die, in het geval ze zich voordoen, ontegensprekelijk een negatief effect zullen hebben.
- ix. BAC ontkent dat de door de klagende partij aangehaalde tegenstrijdigheden gelieerd zijn aan haar trafiekvoorspelling.
- x. BAC ziet niet in welke toegevoegde waarde een onafhankelijke partij hier te bieden heeft, te meer daar het regulatorisch kader dat de consultatie organiseert geen dergelijke audit voorschrijft.

Voor de volgende punten verstrekt BAC nog een meer uitgebreide argumentatie⁷¹.

Low cost

[

]

⁷¹ Opmerkingen van 7 juli 2015, pp. 15-17.

BOGU

[

]

Organische groei

[

⁷² BOGU : Bosphorus and Gulf : vluchten naar en vanuit Turkije en de Arabische Emiraten

⁷³ Opmerkingen van 27 juli 2015, p. 19.

]

In zijn slotopmerkingen verklaart BAC zich bereid te stellen om *“de cijfers van 2015 aan te passen aan de gewijzigde omstandigheden in de loop van de jaar en de hoger dan verwachte groei. (...) De voorspelde groei in 2015 zou dan [] bedragen, wat zou leiden tot [] passagiers. (...) Indien rekening gehouden wordt met deze actuelere cijfers, zou dit een vermindering van de X in de tarief formule met [] tot gevolg hebben”*⁷⁵.

Evenwel in zijn slotopmerkingen vindt BAC dat de voorspellingen van de klagende partij onvoldoende rekening houden met de beperkingen waarmee de luchthaven Brussel-Nationaal te kampen heeft, zoals bvb. de beperking op landen en opstijgen tussen 6 en 7 uur.

b) Eerlijke marge/WACC

BAC benadrukt dat de luchthaven een significant verschillend risicoprofiel heeft dat niet te vergelijken is met nutsbedrijven. Eén van de belangrijkste verschillen waar BAC op wijst, ligt in het feit dat het risico bij BAC ligt, hetgeen niet het geval is voor de nutsbedrijven. Bovendien zijn er commerciële en geografische redenen die een hogere risico rechtvaardigen, vergeleken met een gemiddelde luchthaven. Deze risico's moeten vertaald worden in de WACC en alleen al om deze redenen is de voorgestelde 'billijke winstmarge' van de klagende partij te laag.

In zijn slotopmerkingen herhaalt BAC: *“De door BAC gebruikte WACC formule is exact gelijk aan de formule die in 2010 gebruikt werd. Deze formule is marktconform en wordt ook door andere regulatoren gebruikt. Het bekendste voorbeeld voor Europese luchthavens is de regulator in de Verenigd Koninkrijk die dezelfde methodologie toepast. Deze regulator wordt, als een van de grootste spelers in Europa, dikwijls als een referentie beschouwd”*⁷⁶.

Berekening van de 'Equity Bèta'

BAC verduidelijkt in zijn opmerkingen dat er verschillende formules bestaan om een 'Asset Bèta' en een 'Equity Bèta' aan elkaar te koppelen en te ontkoppelen. De twee meest voorkomende methodieken zijn:

de Hamada formule (Miller Modigliani): **Equity Bèta = Asset Bèta * (1+(D/E))*(1-T)**

de Practitioners' methode (Miller aanpak): **Equity Bèta = Asset Bèta * (1+(D/E))**

⁷⁴ Opmerkingen van 27 juli 2015, p. 19.

⁷⁵ Slotopmerkingen van 28 augustus 2015, pp. 8-9.

⁷⁶ Slotopmerkingen van 28 augustus 2015, p. 11.

BAC stelt dat het steeds de ‘Miller aanpak’ heeft gehanteerd: *“Deze aanpak is tweeledig. De inschatting van de Asset Beta is gebaseerd op de analyse van de Beta’s van publiek genoteerde luchthavens. Als deel van de analyse wordt de waargenomen Equity Beta ontkoppeld van de schuldgraad. Hiervoor maakt men gebruik van de schuldgraad van de respectievelijke bedrijven. Dit resulteert in een inschatting van de Asset Beta voor BAC. Vervolgens wordt deze Asset Beta terug gekoppeld, gebaseerd op de schuldgraad van BAC om de Equity Beta voor BAC te berekenen”*⁷⁷.

Volgens BAC kunnen beide methodes gebruikt worden zolang de koppeling en ontkoppeling tussen Equity Bèta en Asset Bèta gebeurt op basis van dezelfde methodologie. Het verschil is verwaarloosbaar. Overigens, zo stelt BAC, is de Practitioners’ methode in gebruik in andere gereguleerde omgevingen, zoals in het Verenigd Koninkrijk.

BAC vraagt dan ook de stelling van de klagende partij als zou de gebruikte methodologie fout zijn, ongegrond te verklaren.

Bepaling van de ‘Asset Bèta’

BAC stelt in dit verband: *“Materiële wijzigingen in de Beta assumptie in vergelijking met voorbije consultaties moeten onderbouwd en bewezen worden”*⁷⁸. BAC is van oordeel dat de bewijskracht die wordt aangebracht door de klagende partij niet voldoet aan deze voorwaarde.

Immers, *“een vooruitblik naar de blootstelling aan marktrisico’s illustreert dat de Asset bèta minstens zo hoog moet zijn als in QQ2. Een Asset Beta van [] is dus nog steeds gerechtvaardigd”*⁷⁹, aldus BAC.

BAC is van mening dat de stelling van de klagende partij, namelijk dat een Asset Bèta tussen 0.5 en 0.55 gerechtvaardigd is gelet op recente regulatoire beslissingen, niet onderbouwd is en niet voorzien wordt van bewijskracht. BAC voegt in zijn opmerkingen hier zelf aan toe: *“recente regulatoire beslissingen tonen overigens een Asset Beta aan die gemiddeld nipt boven de [] ligt”*⁸⁰.

In zijn slotopmerkingen voegt BAC toe dat *“Het systematische risico waarmee BAC geconfronteerd wordt, is niet fundamenteel veranderd t.o.v. 2010 en het toekomstige risico zal voor BAC wellicht toenemen, o.a. door de volatiliteit van de Europese economie en de risico’s die de luchtvaartmaatschappijen die op Brussel-Nationaal actief zijn ondergaan”*⁸¹.

⁷⁷ Opmerkingen van 7 juli 2015, p. 23.

⁷⁸ Opmerkingen van 7 juli 2015, p. 23.

⁷⁹ Opmerkingen van 7 juli 2015, p. 23.

⁸⁰ Opmerkingen van 7 juli 2015, p. 23.

⁸¹ Slotopmerkingen van 28 augustus 2015, p. 11.

In zijn slotconclusie voegt BAC nog 2 screenshots toe: een eerste met betrekking tot een regressie analyse (conform de methodiek van 2010) van [], en een tweede met betrekking tot beslissingen van economische regulatie⁸²:

[

]

[

]

Dit bevestigt dat de Asset Bèta van [] gegrond en onderbouwd is, aldus BAC.

⁸² [

]

Marktrisicopremie

BAC gaat niet akkoord met de argumentatie van de klagende partij als zou BAC de risicopremie verhoogd hebben om een daling in andere elementen te compenseren, en als zou er een gebrek aan transparantie geweest zijn met betrekking tot deze parameter.

BAC heeft eerst de schatting van [] (7%) gebruikt, zoals gedurende de 2010 consultaties ook reeds het geval was. Gezien de grootorde van de stijging heeft BAC echter ook andere bronnen in aanmerking genomen [].

BAC heeft dan rekening gehouden met de opmerkingen van de gebruikers en de [] evaluatie niet in rekening gebracht. Op basis van de [], [] en [] Morgan schattingen werd een gemiddelde waarde van 6,36% bepaald.

Risk Free Rate

BAC gaat niet akkoord met de stelling van de klagende partij dat de gebruikte risicovrije rentevoet onvoldoende rekening zou houden met de huidige economische omstandigheden en dat de door BAC toegepaste methode als niet transparant wordt beschouwd. BAC argumenteert als volgt:

“De risicovrije rentevoet moet over een aantal jaren moet berekend worden, gezien de volatiliteit van deze rentevoet en gezien de gereguleerde periode 5 jaren dekt. Zich enkel baseren op wat men noemt een ‘spot yield’, zou te kort door de bocht zijn. Op het ogenblik van de consultatie was deze immers extreem laag maar dat betekent geenszins dat deze positie ook relevant is voor de volgende 5 jaar. BAC meent dat er rekening moet gehouden worden met deze langere termijn”⁸³.

⁸³ Opmerkingen van 27 juli 2015, p. 24.

BAC illustreert de volatiliteit van de risicovrije rentevoet aan de hand van enkele grafieken⁸⁴:



Rekening houdend met deze volatiliteit acht BAC het aangetoond waarom het gemiddelde van de voorbije 10 jaar een correcte inschatting is en een juiste toepassing om de risicovrije rentevoet te bepalen. *“Deze methodologie wordt niet enkel toegepast omdat deze in de vorige consultatie werd toegepast maar voornamelijk omdat dit een correcte methodologie is”*⁸⁵, aldus BAC

BAC wijst er bovendien nog op dat de evolutie van beide parameters, i.e. Marktrisicopremie en Risk Free Rate, niet los van elkaar mogen bekeken worden:

⁸⁴ Opmerkingen van 27 juli 2015, p. 25.

⁸⁵ Opmerkingen van 27 juli 2015, p. 25.

“Het is marktpraktijk geworden, ook voor regulators, om eerst een toetsing te maken van het totale marktrendement (de som van beide componenten) en pas daarna van de onderliggende elementen. Dit is het resultaat van het feit dat, ondanks het feit dat onderliggende componenten substantieel kunnen fluctueren, er een relatieve stabiliteit is en dient te zijn van dit totale marktrendement. Zelfs waar regulators niet steeds een focus hebben op dit totale rendement, biedt het toch een bruikbare validatie van de assumpties rond markt risico premie en risico vrije rentevoet”⁸⁶.

Financieringskost

BAC kan niet akkoord gaan met de stelling dat de gebruikte financieringskost een onderschatting is, aangezien ze geen rekening zou houden met de economische realiteit. De parameter is volgens BAC in lijn met de kost van de bestaande schuldpositie. BAC beweert dat er naast de recente obligatie-uitgifte van Aéroports de Paris, waarnaar de klagende partij verwijst, genoeg uitgiftes van obligaties zijn die aantonen dat de financieringskost van BAC marktconform is:

“Enerzijds toont IATA niet aan waarom de reële kost, die het gevolg is van recente financieringen, niet relevant is. Anderzijds wordt door IATA onvoldoende onderbouwd waarom een andere kost wel relevant zou zijn”⁸⁷.

Evolutie van de WACC

In antwoord op de bewering van de klagende partij dat de evolutie van de WACC onvoldoende is, geeft BAC aan dat het cruciaal is voor BAC dat de WACC een zekere stabiliteit waarborgt. Het is een indicator voor marktrendement op lange termijn. De door BAC voorgestelde WACC toont een daling van 0,7% tegenover 2010. *“Dit is een substantiële daling die zelden gezien wordt in de markt”⁸⁸*, aldus BAC.

BAC stelt: *“Een te groot verschil met voorgaande QQ zou onbetwistbaar een impact op de investeringspolitiek van BAC hebben. Stabiliteit van de “fair return” zorgt ervoor dat het investeringsklimaat ook stabiel en zeker blijft en de rechtszekerheid niet wordt ondermijnd”⁸⁹.*

In zijn slotopmerkingen bevestigt BAC dat formule die het gebruikt heeft wel degelijk een academische bevestiging aanpak is die ook in de markt wordt gebruikt.

BAC vraagt de Dienst Regulering dan ook uitdrukkelijk om de WACC die het heeft voorgesteld te aanvaarden voor de berekening van de QQ3 charges. Het verzoek van de klagende partij om de WACC te wijzigen moet als ongegrond afgewezen worden.

⁸⁶ Opmerkingen van 27 juli 2015, p. 25.

⁸⁷ Opmerkingen van 27 juli 2015, p. 26.

⁸⁸ Opmerkingen van 27 juli 2015, p. 26.

⁸⁹ Opmerkingen van 27 juli 2015, p. 25.

c) Investerings

Pier A West

BAC verdedigt zich tegen het argument van de klagende partij als zou het hier een ongeoorloofde prefinanciering van infrastructuur betreffen, door te stellen dat ze ingevolge artikel 7 van het Licentiebesluit verplicht is de luchthaveninstallaties te onderhouden en te ontwikkelen, in economisch aanvaardbare omstandigheden. BAC meent dat Pier A West noodzakelijk is, gezien de behoefte op termijn aan extra capaciteit. In deze context is het volgens BAC cruciaal om tijdig aan het project te beginnen.

BAC bevestigt dat er momenteel nog geen plannen bestaan voor het gebouw, gezien het project nog in een conceptfase is. *“Indien de door BAC voorgestelde financiering van Pier A West wordt weerhouden, dan zou BAC met een conceptfase van start gaan. Van zodra de eerste plannen gemaakt zijn, zullen de gebruikers en de Dienst Regulering conform de voorgestelde governance structuur ingelicht worden. Dit zal ten vroegste in 2016 zijn”*⁹⁰.

BAC pleit voor de toepassing van principes die 5 jaar geleden door de toenmalige Staatsecretaris Schouppe in diens beslissing van 12 januari 2011 goedgekeurd werden.

Met betrekking tot principe van prefinanciering stelt BAC het volgende:

*“In het Licentie-KB is er echter nergens een verbod terug te vinden op de prefinanciering van projecten, integendeel. Artikel 48, §2 bepaalt dat de regels van de jaarlijkse evolutie van de tarieven vastgesteld worden bij het begin van de gereguleerde periode en dit rekening houdend met onder meer de investeringskosten (...)”*⁹¹.

BAC stelt ook:

“Bovendien wordt het principe van prefinanciering door de International Civil Aviation Organization (hierna ICAO) erkend. (...) ICAO overweegt dat het prefinancieren van bepaalde projecten in specifieke omstandigheden aanvaardbaar is, met name wanneer dit de meest aangewezen manier is om een lange termijn, grootschalige investering uit te voeren. ICAO geeft wel een aantal richtlijnen mee, zoals onder meer:

- *een effectieve en transparante economische regulering met betrekking tot het tarifieringsbeleid: deze richtlijn is opgenomen in het Licentie-KB;*
- *een transparante en begrijpelijke boekhouding, met de zekerheid dat de tarieven gebruikt worden voor gereguleerde activiteiten: deze richtlijn wordt nageleefd;*
- *een voorafgaande, transparante consultatie door de uitbater van de luchthaven: ook deze richtlijn is geïmplementeerd in de Belgische regelgeving.*

⁹⁰ Opmerkingen van 27 juli 2015, p. 28.

⁹¹ Opmerkingen van 27 juli 2015, punt b.3 (p. 29).

Aldus is aangetoond dat de Belgische regelgeving waaraan BAC moet voldoen, overeenstemt met deze internationale richtlijnen”⁹².

BAC geeft voorts aan dat de Europese richtlijn inzake luchthavengeld ook geen verbod bevat op voorfinanciering van luchthaveninvesteringen⁹³.

BAC voegt hier nog verder aan toe dat *“geen prefinanciering voor project Pier A West betekent dat BAC zich bijkomend zou moeten financieren op de markt om de bouw van het project mogelijk te maken.” (...)* *“Dergelijke bijkomende financiering heeft ontegensprekelijk tot gevolg dat de rating van BAC zal verlagen wat haar funding duurder zal maken”*⁹⁴, aldus BAC.

Tenslotte stelt BAC: *“het feit dat het Pier A West project voorgesteld wordt als een variabel project heeft ook te maken met het feit dat er vandaag nog onzekerheid is over de finale planning maar ook over de finale scope en kostprijs”*⁹⁵. Het variabele karakter van het voorstel biedt volgens BAC de gebruikers een bijkomende garantie dat de tarieven enkel verhoogd worden op basis van de werkelijke geïnvesteerde bedragen.

BAC verzoekt de Dienst Regulering om het middel van de klagende partij ongegrond te verklaren.

Taxiway Noord

In antwoord op de bewering van de klagende partij dat een insluiting van het project in QQ3 ertoe zou leiden dat de gebruikers twee keer moeten betalen voor dezelfde investering, verwijst BAC naar de beslissing van Staatssecretaris Schouppe van 12 januari 2011. Nergens in die beslissing wordt volgens BAC vermeld dat BAC verplicht diende over te gaan tot dit investeringsproject. BAC wijst trouwens op het bestaan in diens hoofde van objectieve redenen om niet te investeren: de cargo volumes zijn in de periode 2011 - 2016 sterk onder het Development Plan gebleven. Aangezien het project niet uitgevoerd werd, heeft BAC ook geen tariefverhoging doorgevoerd die betrekking had tot dit project.

Voorts wijst BAC erop dat de tarieven voor een gereguleerde periode worden vastgesteld, rekening houdend met vooruitzichten qua o.a. investeringskosten. Het zou aldus voor zich spreken dat er een onzekerheid bestaat omtrent hun realisatie, alsook over de finale kost per project.

BAC benadrukt ook dat de investeringsbedragen per ontwikkelingsproject en de fasering ervan indicatief waren en nog konden evolueren, en dat BAC investeert wanneer het noodzakelijk is. Dit kan leiden tot vertraging of versnelling van projecten. Bovendien start elke gereguleerde periode met de reële activabasis.

BAC ziet dan ook geen reden waarom het dit project niet opnieuw zou mogen opnemen als infrastructuurproject te realiseren tijdens de periode 2016 - 2021.

⁹² Opmerkingen van 27 juli 2015, punt b.4 (p. 29).

⁹³ Opmerkingen van 27 juli 2015, punt b.5 (p. 30).

⁹⁴ Opmerkingen van 27 juli 2015, punt b.6 (p. 30).

⁹⁵ Opmerkingen van 27 juli 2015, punt b.7 (p. 31).

Meeruitgave Connector

De klagende partij beweert dat BAC het budget voor Connector heeft overschreden, zonder hierbij aangetoond te hebben dat de gebruikers voorafgaandelijk hun akkoord hebben gegeven⁹⁶. BAC stelt in dit verband wat volgt.

“Het Connector gebouw was vermeld onder de infrastructuurprojecten die BAC tijdens QQ2 wou ontwikkelen. Dit is toegelicht tijdens de consultatie QQ2, waarop IATA aanwezig was. De gebruikers werden dus ingelicht omtrent de intentie van BAC dienaangaande en ze hebben geen vetorecht over een welbepaald project”⁹⁷. “De hogere kostprijs werd ook gecommuniceerd tijdens de voorbije jaren”⁹⁸.

Vanaf 1 april 2016 maakt het Connector gebouw deel uit van de luchthaveninstallaties, zo stelt BAC, en dienvolgens dient de volledige kost in aanmerking te worden genomen voor het bepalen van de tarieven 2016 – 2021. Indien de totale kost niet in aanmerking zou worden genomen zou er aldus BAC aan BAC een billijke winstmarge worden ontzegd daar waar op grond van artikel 42, §2 van het Licentiebesluit, de tarieven worden vastgesteld om aan BAC een billijke winstmarge te waarborgen ter vergoeding van de geïnvesteerde kapitalen.

BAC herhaalt dat de beslissing van Staatssecretaris Schouppe van 12 januari 2011 uitdrukkelijk erkent dat de kosten indicatief waren én nog konden evolueren. BAC zou de tarieven niet méér verhoogd hebben dan wat door de beslissing van Staatssecretaris Schouppe voorzien was.

BAC wijst erop dat het wel degelijk in voorafgaandelijke informatiesessies en tijdens de consultatie gemotiveerd heeft waarom de investeringskost voor het Connector gebouw hoger is opgelopen.

Immers, gezien de toename in volumes aan transfer passagiers ten opzichte van de initiële inschatting en ter overbrugging naar een luchthavenconstellatie met Pier A west, diende de screeningscapaciteit in Connector uitgebreid te worden. Dit resulteerde in een hogere projectkost, zoals meegedeeld tijdens de informatiesessie van 4 november 2014.

Het middel van de klagende partij dient volgens BAC dan ook ongegrond verklaard te worden.

Activa toewijzing

Met betrekking tot het verwijt van klagende partij dat BAC geen transparantie heeft verschaft over de gebruikte methodologie voor de toewijzing van activa, stelt BAC het volgende.

“Artikel 42, §1 van het Licentie-KB stelt dat de verdeling van de activa en kosten dient te gebeuren op basis van het ABC kostenmodel zoals dat is uitgewerkt voor de eerste gereuleerde periode”⁹⁹.

⁹⁶ Verzoekschrift, p. 6 en bijlage 1 bij verzoekschrift, p. 6.

⁹⁷ Opmerkingen van 27 juli 2015, punt b.1 (p. 35).

⁹⁸ Opmerkingen van 27 juli 2015, punt b.2. (p. 35).

⁹⁹ Opmerkingen van 27 juli 2015, p. 37.

“Tijdens de sessie van 12 maart 2015 is dit model opnieuw zeer gedetailleerd voorgesteld. Het gereguleerde percentage van vaste activa is vastgesteld op basis van het berekende percentage op de afschrijvingen. Dit is de methodiek die in het verleden werd goedgekeurd”¹⁰⁰.

“De bestaand activabasis is gelijk aan de boekhoudkundige activabasis waarop deze methodologie is toegepast. Dit op zich is een gegeven en zou geen onderwerp meer moeten uitmaken van de consultatie. Het enige wat relevant is voor de bestaande activabasis, zijn de allocatieprincipes. (...) De belangrijkste parameter om activa toe te wijzen slaat op de gebruikte oppervlakte. Ook hier werden de principes nogmaals toegelicht. Dit werd geïllustreerd aan de hand van een aantal voorbeelden, zoals de vloerplannen”¹⁰¹.

Het feit op zich dat aanpassingen en correcties mogelijk zijn op basis van uitwisseling van informatie bewijst de transparantie in deze, aldus BAC.

BAC vraagt de Dienst Regulering dan ook de vraag van de gebruikers af te wijzen. De vordering om over te gaan tot een externe audit dient eveneens afgewezen te worden.

d) Operationele kost/opex

In antwoord op het verwijt dat BAC diens operationele kosten in QQ2 bewust te hoog zou ingeschat hebben, stelt BAC dat de goede resultaten enerzijds enkel konden bereikt worden door een ver doorgedreven kosten efficiëntie oefening tijdens de voorbije jaren. Dit heeft finaal geleid tot betere resultaten dan voorspeld. Deze goede resultaten maken geen voorwerp uit van de consultaties. BAC verwijst naar artikel 46 van het Licentiebesluit dat voorziet dat de uitbater voordeel zal halen uit de resultaten van de geleverde inspanningen om het beheer van de luchthaven te verbeteren.

BAC is dan ook van mening: *“het actuele kostenniveau dient als basis te worden gebruikt voor de kosteninschatting voor de volgende periode”¹⁰².*

Anderzijds, zo stelt BAC, is de inschatting voor de periode 2016 – 2021 het resultaat van een gedetailleerde bottom-up kostensoefening. Deze inschatting was het voorwerp van een ver doorgevoerde analyse teneinde de stijging van de kosten zoveel mogelijk te beperken door efficiënties te identificeren waar mogelijk. Deze oefening leidt tot een zeer matige kostenevolutie.

De kostenevolutie van het BAC personeel werd duidelijk aan de gebruikers geïllustreerd tijdens de consultatie. De stijging van [] bovenop CPI is zeker onderbouwd. De voorgestelde maatregelen niet uitvoeren zou het personeelsbeleid ondermijnen met een significante impact op middellange termijn. Dit is een risico dat BAC niet wil lopen.

¹⁰⁰ Opmerkingen van 27 juli 2015, p. 37.

¹⁰¹ Opmerkingen van 27 juli 2015, p. 37.

¹⁰² Opmerkingen van 27 juli 2015, p. 39.

De stelling van de klagende partij dat de kosten constant dienen te blijven in 'reële termen' is volgens BAC extreem en onvoldoende onderbouwd.

BAC verzoekt de Dienst Regulering dan ook het verzoek van de klagende partij te verwerpen en het Opex-plan van BAC voor QQ3 te weerhouden.

e) Subsidiëeringsniveau van de gereguleerde activiteiten voor beide gereguleerde perioden

In antwoord op de bewering van de klagende partij dat BAC voor QQ3 geen mate van subsidiëring heeft weergegeven en niet voldoende inzicht heeft geboden inzake de manier waarop de bouwstenen leiden tot de voorgestelde nieuwe tarieven, geeft BAC aan dat het wel het niveau van subsidiëring heeft weergegeven gedurende de consultaties. Hiervoor verwijst BAC naar het Licentiebesluit dat voorziet dat er naar een dual till mechanisme moet geëvolueerd worden en dit uiterlijk na 4 gereguleerde periodes. BAC is van oordeel de subsidiëring te hebben weergegeven onder de vorm van het verschil tussen de tarieven die zouden aangerekend worden in een situatie van dual till, waarbij de ROCE gelijk wordt gesteld aan de WACC. Dit niveau is volgens BAC dus wel degelijk aangetoond en meegedeeld aan de gebruikers gedurende de consultaties.

Met betrekking tot de grief dat luchtvaartmaatschappijen actief zouden moeten kunnen participeren in de commerciële inkomsten die BAC via de infrastructuur genereert, stelt BAC dat er geen wettelijke basis is om de gebruikers rechtstreeks te doen participeren in de commerciële inkomsten zoals reclame die BAC genereert uit zijn infrastructuur.

BAC geeft ook het volgende aan:

“Zo lang de tijdelijke situatie van aangepaste single till duurt (maximaal 20 jaar) en BAC zich nog niet in dual till bevindt, heeft BAC geen normale billijke winstmarge en wordt een deel van de inkomsten uit subsidiërende activiteiten, zoals publiciteit op de luchthaveninstallatie, gebruikt om het tijdelijke gebrek aan inkomsten uit gereguleerde activiteiten te compenseren”¹⁰³.

In zijn slotopmerkingen stelt BAC dat het niet ingaat op het door de klagende partij aangehaalde beslissing van 'het Hof in Zurich', aangezien de klagende partij nalaat aan te tonen dat de Zwitserse en Belgische regelgevingen gelijk zouden zijn. BAC voegt er nog aan toe de draagwijdte van deze beslissing van het 'Hof van Zurich' voor BAC, en waarschijnlijk ook voor de klagende partij, onduidelijk is.

Het verzoek dient dan ook ongegrond verklaard te worden.

f) Tariefformule – belastingen

In antwoord op het verwijt van de klagende partij dat de correctie voor de hogere belastingen enkel wordt toegepast in 2012 en niet voor wat betreft elk jaar van QQ3, stelt BAC dat, als gevolg van historische elementen, de vennootschapsbelasting hoger ligt dan 34%. BAC geeft aan dat het met deze

¹⁰³ Opmerkingen van 27 juli 2015, p. 44.

hogere vennootschapsbelasting en met de daaruit voortvloeiende te betalen bedragen rekening moet houden wanneer zij de ROCE van gereguleerde activiteiten berekent.

Toch heeft BAC tijdens de consultatie voorgesteld om de impact van hogere taks bedragen te neutraliseren voor de berekening van de formule voor tariefcontrole. Dit voorstel leidt tot een verlaagde formule voor de periode 2016 -2021, gezien het lagere eindpunt. Deze tegemoetkoming is een toegeving van BAC aan de gebruikers. BAC verduidelijkt echter wel het volgende: *“Wat met de belastingen gebeurt tussen het startpunt en het eindpunt is de facto niet relevant. De tariefformule wordt immers zo bepaald om te evolueren van de inkomsten vandaag tot de inkomsten in 2020 (welke verlaagd zijn met de taks impact) ”*¹⁰⁴.

BAC geeft nog aan dat een jaarlijkse formule voor tariefcontrole tegenstrijdig zou zijn met het Licentiebesluit, en daarbij ook zou zorgen voor sterke schommelingen van de formule en dus in de tarieven. Dit zou volgens BAC de planning van de luchtvaartmaatschappijen veel moeilijker maken.

De klacht van de klagende partij moet volgens BAC dan ook ongegrond verklaard te worden.

g) Marktvergelijkingsstudie/Benchmark

BAC neemt er akte van dat dit onderwerp niet als middel in het verzoekschrift van de klagende partij wordt opgenomen.

¹⁰⁴ Opmerkingen van 27 juli 2015, p. 45.

5.4. Beoordeling van de middelen

De Dienst Regulering is geen rechterlijke instantie en deze beslissing is dan ook niet de uitkomst van een rechterlijke procedure. Er dient dus niet punt per punt en op systematische wijze geantwoord te worden op alle argumenten van de partijen. Het is noodzakelijk maar voldoende dat de beslissing gemotiveerd wordt en dat zij de feitelijke en rechterlijke elementen bevat die het mogelijk maken te begrijpen waarom en hoe de Dienst Regulering tot haar beslissing is gekomen. Deze elementen moeten het tevens mogelijk maken inzicht te krijgen in de keuzes die de Dienst Regulering heeft gemaakt. De Dienst Regulering beschikt immers over een ruime beoordelingsbevoegdheid. Uit de beslissing moet ook blijken dat de Dienst Regulering rekening heeft gehouden met de argumenten die werden uitgewisseld tussen de partijen.

In deze sectie zal de Dienst Regulering de middelen ontwikkeld door de klagende partij en de replieken van BAC analyseren en beoordelen.

5.4.1. Verdeling van informatie

a) De bouwstenenmethodologie

Art. 53 §1 van het Licentiebesluit luidt als volgt:

“De houder stelt tijdens de meerjarige consultatie volgende gegevens, uittreksels uit het vijffarenplan bedoeld in artikel 18, exclusief ter beschikking van de gebruikers van de luchthaven Brussel-Nationaal of van hun lasthebbers, alsook van de economische regulerende overheid:

- a) een voorstel met betrekking tot de formule voor de tariefcontrole en het tariefsysteem voor de gereguleerde periode waarop de raadpleging betrekking heeft;*
- b) de verkeersvooruitzichten voor de gereguleerde periode waarop de raadpleging betrekking heeft;*
- c) de kosten, inkomsten, netto vaste activa en vlottende activa voor elke gereguleerde activiteit voor de eindigende gereguleerde periode voortvloeiend uit de door de bedrijfsrevisor van de houder goedgekeurde rekeningen en de verwachtingen voor de periode waarop de raadpleging betrekking heeft; (...).”*

Art. 42 van het Licentiebesluit bepaalt :

“De formule voor de tariefcontrole bedoeld in artikel 30, 7°, van het koninklijk besluit van 27 mei 2004 betreffende de omzetting van BIAC in een NV van privaatrecht en betreffende de luchthaveninstallaties en het tariefsysteem worden zo vastgesteld dat :

1° de totaal gereguleerde kosten weerspiegeld worden op basis van de resultaten van het ABC kostenmodel;

2° een billijke winstmarge wordt gewaarborgd ter vergoeding van de geïnvesteerde kapitalen, met name met het oog op het waarborgen van de ontwikkeling van de luchthaveninstallaties in overeenstemming met de bepalingen van Hoofdstuk III, Afdeling V, van dit besluit;

3° de tarieven van de luchthavenvergoedingen voor de gereguleerde activiteiten worden afgestemd op het niveau van de tariefpraktijken van de referentieluchthavens 2 op basis van de resultaten van het tarievenbenchmarkmodel.”

De Dienst Regulering is van oordeel dat de documentatie met betrekking tot OPEX, CAPEX, trafiekvoorspellingen en de billijke marge (ROCE en WACC) die BAC ter beschikking heeft gesteld tijdens de raadplegingen, voldoet aan de vereisten van artikel 42 en 53 van het Licentiebesluit.

Immers, de Dienst Regulering heeft op basis van presentaties van BAC voor de volgende aspecten kunnen vaststellen dat de ter beschikking gestelde informatie voldoende was:

- Met betrekking tot OPEX: onder meer presentaties van BAC op 6 en 12 maart 2015 die duidelijk de OPEX-cijfers weergeven;
- Met betrekking tot CAPEX: onder meer presentaties van BAC op 14 januari 2015 en 5 maart 2015 omtrent het investeringsprogramma voor QQ3 en de afschrijvingen;
- Met betrekking tot trafiekvoorspelling: onder meer presentatie van BAC op 26 februari 2015 waarin het gebruikte forecastmodel en het resultaat wordt toegelicht;
- Met betrekking tot billijke marge (ROCE en WACC): onder meer presentatie van BAC op 27 februari 2015 en 27 maart 2015 waarin de financiële parameters worden toegelicht.

BAC heeft ook de constructie van de toegelaten inkomsten (*‘allowable revenues’*) duidelijk uitgelegd. De Dienst Regulering merkt hierbij op dat deze methode van toegelaten inkomsten niet bepaald is in de reglementering, maar echter wel een gebruikte methodologie is in economische regulering in de Angelsaksische wereld¹⁰⁵. BAC begaat dan ook geen inbreuk op de reglementering door deze methodologie te hanteren.

De klagende partij merkt echter op dat BAC tijdens de raadplegingen niet de link heeft getoond (of meegedeeld) tussen de toegestane inkomsten enerzijds en het tariefstelsel en de tariefcontroleformule anderzijds. De impact van de evolutie van bepaalde kostenelementen op de tarieven, voor of na rebalancing, en van de activiteit prognoses, is hierdoor volgens de klagende partij onduidelijk gebleven¹⁰⁶.

De Dienst Regulering merkt op dat BAC in stuk 2 van haar eerste conclusie van 9 juli 2015 een weergave van een Excel document dat zo’n link documenteert, heeft toegevoegd, dit met de bedoeling de tariefrebalancing te documenteren. Hieruit leidt de Dienst Regulering af dat de gevraagde informatie wel degelijk beschikbaar was.

¹⁰⁵ Commerce Commission of New Zealand, Economic Regulation Authority (Australië), Commission for Energy Regulation (Ierland).

¹⁰⁶ Verzoekschrift, p. 2 en slotopmerkingen van de klagende partij van 27 juli 2015, p. 3 (eigen paginanummering).

Daarbij stelt de Dienst Regulering vast dat de reglementering, in het bijzonder artikel 53, § 1 van het Licentiebesluit, in elk geval geen verplichting aan BAC oplegt om deze specifieke informatie mede te delen aan de gebruikers tijdens de raadplegingen.

Immers, geen van de punten a) tot en met g) van artikel 53, § 1 van het Licentiebesluit, waarin aangegeven wordt welke informatie ter beschikking van de gebruikers en de Dienst Regulering gesteld moet worden, verwijst naar informatie waaruit de link moet blijken tussen de toegestane inkomsten enerzijds en het tariefsysteem en de tariefcontroleformule anderzijds.

Om deze redenen is de Dienst Regulering van oordeel dat het middel met betrekking tot de bouwstenenmethodologie ongegrond is.

b) Bepaling van een faire marge/WACC

Art. 50 §1 van het Licentiebesluit bepaalt dat:

“De rentabiliteit van de gereguleerde activiteiten (" ROCE ") wordt gemeten door de inkomsten vóór financiële lasten en belastingen van de gereguleerde activiteiten na subsidiëring (" EBIT ") gedeeld door de som van de netto vaste activa en vlottende activa die bestemd werden voor die gereguleerde activiteiten. Voor het eerste volledige kalenderjaar van de eerste gereguleerde periode zal deze rentabiliteit niet lager zijn dan nul; zij kan hoger zijn dan nul voor zover, op het ogenblik van de opstelling van de tariefformule krachtens artikel 77°, het gemiddeld inkomen van de gereguleerde activiteiten per verkeerseenheid op de luchthaven Brussel-Nationaal lager is dan het gemiddelde van de gelijksoortige gereguleerde activiteiten van de referentieluchthavens. Deze rentabiliteit zal vervolgens op lineaire wijze evolueren om een billijke winstmarge te waarborgen ter vergoeding van de geïnvesteerde kapitalen op het ogenblik van de invoering van het mechanisme " dual till ". Het billijke karakter van de vergoeding van de geïnvesteerde kapitalen wordt beoordeeld op basis van de marktreferenties en door het gebruik van de methode van de gewogen gemiddelde kost van het kapitaal (" WACC ").

De gebruikers hebben meermaals de details over de waarderingmethode van de WACC parameter “Marktrisicopremie” gevraagd, zonder die te krijgen. BAC kon enkel een aantal screenshots tonen, zonder de achterliggende methodologie te kunnen toelichten. De klagende partij heeft dit ondervonden als een gebrek aan transparantie in hoofde van BAC¹⁰⁷. Het feit dat BAC deze informatie niet kan verstrekken, toont volgens de klagende partij onweerlegbaar het falen van BAC aan om een gepast antwoord te geven op de aangelegenheden van de gebruikers¹⁰⁸.

De Marktrisicopremie¹⁰⁹ is een parameter die deel uitmaakt van de WACC-formule. Het gaat om het rendement van een portefeuille boven de risicovrije rente (zoals die van staatsobligaties), vereist door

¹⁰⁷ Verzoekschrift, p. 5.

¹⁰⁸ Slotopmerkingen van 28 augustus 2015, p. 1.

¹⁰⁹ Ook gekend als Market Risk Premium (MRP) of Equity Risk Premium (ERP)

een investeerder¹¹⁰. Deze parameter wordt verondersteld verschillend te zijn van land tot land. De Marktrisicopremie voor België probeert dus de vereiste van de investeerders in België te meten. De taak is bijzonder complex, aangezien het om een perceptie gaat en de Belgische investeerders verschillend kunnen zijn in ervaring en risicobenadering.

Omwille hiervan zijn de ontwikkelde modellen complex, met moeilijk uit te leggen afwijkingen in hun resultaten. Uit diens opmerkingen blijkt dat BAC verschillende bronnen heeft gebruikt, in diens zoektocht naar een verdedigbare waarde. Deze bronnen gaven variërende resultaten¹¹¹. Een gemiddelde werd gebruikt, tussen meetpunten die waarschijnlijk op verschillende methodes gebaseerd waren. Immers, zoals blijkt uit de opmerkingen van BAC hanteert elk van de financiële instellingen op wiens informatie BAC zich gebaseerd heeft haar eigen modellen¹¹².

De Dienst Regulering stelt vast dat de reglementering geen verplichting oplegt voor wat betreft de wijze waarop de WACC wordt toegepast, en dan meer bepaald voor wat betreft het gebruik van de marktrisicopremie. In het hierboven geciteerde artikel 50, § 1 van het Licentiebesluit wordt enkel aangegeven dat het billijke karakter van de vergoeding van de geïnvesteerde kapitalen wordt beoordeeld op basis van de marktreferenties en door het gebruik van de WACC. Zonder uitspraak te doen over de correctheid van de methodologie die BAC gebruikt heeft voor de bepaling van de marktrisicopremie, is de Dienst Regulering dan ook van mening dat het aanvaardbaar is dat BAC enkel de screenshots heeft getoond aangezien er geen andere achterliggende informatie beschikbaar was.

Met betrekking tot het argument inzake 'Globale Risico Premie'¹¹³ merkt de Dienst Regulering op dat dit argument van de klagende partij gelinkt is aan de inhoudelijke berekeningskant van een Marktrisicopremie. Dit argument heeft te maken met de manier waarop BAC tot de Marktrisicopremie is gekomen, en niet zozeer met de manier waarop BAC hieromtrent informatie heeft verstrekt aan de klagende partij. Het middel van de klagende partij betreft echter het gebrek aan transparantie en informatieverstrekking met betrekking tot de berekening van de marktrisicopremie, en niet de berekening zelf. Het argument inzake de Globale Risicopremie heeft dus niks te maken met een verplichting tot transparantie en/of informatieverstrekking in hoofde van BAC. De Dienst Regulering is dan ook van mening dat dit argument geen uitstaans heeft met het ingeroepen middel van gebrekkige transparantie.

Om deze redenen is de Dienst Regulering van oordeel dat het middel met betrekking tot de transparantie inzake de berekening van de Marktrisicopremie van de WACC ongegrond is.

c) Het nieuwe Airport Operations gebouw

Artikel 18 van het Licentiebesluit luidt als volgt:

¹¹⁰ Bron : www.investopedia.com

¹¹¹ Opmerkingen van BAC van 27 juli 2015, p. 9 (met verwijzing naar stuk 9 van diens dossier).

¹¹² Opmerkingen van BAC van 27 juli 2015, p. 9.

¹¹³ Slotopmerkingen van de klagende partij van 27 juli 2015, p. 2.

“§ 1. De houder werkt om de vijf jaar een ontwikkelingsplan voor vijf jaren uit (ten minste drie maanden vóór het begin van een raadpleging met betrekking tot de herziening van de formule voor de tariefcontrole voor de gereguleerde activiteiten); dit ontwikkelingsplan zal jaarlijks gedurende de reguleringsperiode bijgewerkt worden.

§ 2. Dit plan omvat onder andere:

(...)

3° een overzicht van de verplichtingen en doelstellingen die voortvloeien uit de voorwaarden van de licentie en de overeenkomsten met betrekking tot het niveau van de dienstverlening;

(...)

5° een schatting van de noodzakelijke investeringen in bijkomende of bestaande luchthaveninstallaties om de verplichtingen vermeld onder 3° na te komen (om de operationele capaciteit te handhaven en/of te verhogen, om de prestaties en de kwaliteit te verhogen, om de veiligheidsvoorwaarden na te komen, om de doelstellingen vastgesteld door de licentie en de reglementeringen en wetgeving inzake milieu na te komen alsook alle andere voorwaarden); [...].”

De klagende partij merkt op dat ze, ondanks verscheidene verzoeken, geen uitleg en kwantificatie heeft gehad over het nut en het voordeel van de investering inzake het nieuwe Airport Operations gebouw voor hen¹¹⁴.

BAC stelt daar tegenover dat ze meermaals heeft uitgelegd dat de meerwaarde gelegen is op niveau van efficiëntie, maar dat een kwantificatie van het financiële voordeel hiervan niet mogelijk is¹¹⁵.

De Dienst Regulering stelt vast dat het project van het nieuwe Airport Operations gebouw een investering is in de zin van artikel 18, §2, 5° van het Licentiebesluit: het is een investering die dient om de verplichtingen die BAC heeft als licentiehouder na te komen. *In casu* betreft het immers een investering “om de prestaties en de kwaliteit te verhogen”, in de zin van de voormelde bepaling van het Licentiebesluit.

De Dienst Regulering gaat akkoord met de argumentatie van BAC dat de verwijzing naar verbeterde efficiëntie volstaat en dat een kwantificatie van het financiële voordeel hiervan inderdaad niet mogelijk is. De Dienst Regulering is immers van oordeel dat de door BAC gebruikte argumenten betreffende centralisatie van hun personeel op één operationeel interessante locatie en betreffende de beperking

¹¹⁴ Verzoekschrift, p. 3.

¹¹⁵ Opmerkingen van BAC van 27 juli 2015, p. 11. Zie meer uitgebreid *supra* onder punt 5.3.1 (c).

inzake omvang van het huidig Satellietgebouw¹¹⁶, afdoende aantonen dat prestaties en de kwaliteit verhoogd kunnen worden door middel van dit project.

De Dienst Regulering is tevens van oordeel dat BAC de gebruikers heeft geconsulteerd alvorens de plannen van nieuwe investeringsprojecten te finaliseren, zoals bedoeld in artikel 25, §4 van het Licentiebesluit. De documentatie die verschaft werd tijdens de tarifaire raadplegingen gaf immers een voldoende inzicht in de bedoelingen, financiële schattingen, verdeelsleutel van het project.

Gelet op het voorgaande, is het middel met betrekking tot het verzoek tot verwerpen van het investeringsproject in de tariefberekening dan ook ongegrond.

De Dienst Regulering adviseert echter wel om het investeringsproject van het nieuwe Airport Operations gebouw verder op te volgen en te bespreken bij de jaarlijkse tariefraadplegingen die BAC verplicht dient te organiseren krachtens artikel 53bis van het Licentiebesluit. Dit lijkt inderdaad opportuun gelet op het door BAC voorgestelde alternatief (in Satelliet blijven indien federale diensten zouden verhuizen)¹¹⁷, welke een aanzienlijke impact kan hebben.

5.4.2. Argumenten tegen het tariefvoorstel

a) De trafiekvoorspelling

De klagende partij verwerpt de trafiekvoorspelling van [] zoals voorgesteld door BAC en is ervan overtuigd dat de gemiddelde jaarlijkse trafiekgroei op Brussels Airport niet lager zal zijn dan [] per jaar¹¹⁸.

Artikel 53 van het Licentiebesluit bepaalt inzake het ter beschikking stellen van gegevens met betrekking tot trafiekvoorspelling het volgende:

“§ 1. De houder stelt tijdens de meerjarige consultatie volgende gegevens, uittreksels uit het vijfjarenplan bedoeld in artikel 18, exclusief ter beschikking van de gebruikers van de luchthaven Brussel-Nationaal of van hun lasthebbers, alsook van de economische regulerende overheid:

(...)

b) de verkeersvooruitzichten voor de gereguleerde periode waarop de raadpleging betrekking heeft;

(...)

§ 2. De gebruikers van de luchthaven stellen uiterlijk 3 maanden voor de meerjarige consultatie volgende gegevens exclusief ter beschikking van de houder:

a) de prognoses betreffende de omvang van hun verkeer en vervoer;

¹¹⁶ Opmerkingen van BAC van 27 juli 2015, pp. 10-11.

¹¹⁷ Slotopmerkingen van BAC van 28 augustus 2015, p. 7.

¹¹⁸ Slotopmerkingen van 27 juli 2015, p. 9 onderaan.

- b) *hun prognoses betreffende de samenstelling en het geplande gebruik van hun vloot;*
- c) *hun ontwikkelingsprojecten op de betrokken luchthaven en*
- d) *hun behoeften op de betrokken luchthaven”.*

De Dienst Regulering erkent met de klagende partij dat BAC, op basis van diens historische en commerciële kennis, het best geplaatst is om een trafiekvoorspelling te leveren. Voorts heeft de Dienst Regulering vastgesteld dat BAC een goed gestructureerde presentatie van de trafiekvoorspelling heeft gegeven tijdens de raadplegingen. Hieruit is gebleken dat BAC heeft een grondige kennis van de markt heeft getoond, hetgeen weerspiegeld wordt in een bottom-up aanpak, gebaseerd op geografische markten en business segmenten¹¹⁹.

De Dienst Regulering noteert dat niet elke (klagende) luchtvaartmaatschappij haar verplichtingen onder artikel 53 §2 van het Licentiebesluit heeft nageleefd¹²⁰. De Dienst Regulering begrijpt wel dat deze oefening bijzonder gevoelig is, in een zeer competitieve markt. Dit geldt in het bijzonder voor een prognose op 5 jaar, zoals voorzien door het Licentiebesluit¹²¹. 5 jaar is inderdaad zeer lang in een concurrentiële context. Men kan moeilijk verwachten dat een luchtvaartmaatschappij zeer accurate cijfers wil of zelfs kan communiceren over zo’n lange periode. Vanaf een bepaald moment zijn top down studies van internationale maatschappijen (Boeing, Airbus) en instellingen (ICAO, IATA) waarschijnlijk meer betrouwbaar.

Het verzoek van de klagende partij om de trafiekvoorspelling bij te sturen tot een jaarlijkse groei van []¹²².

De Dienst Regulering oordeelt over deze 4 elementen als volgt.

Met betrekking tot de ‘low cost’ sector ziet de Dienst Regulering geen duidelijke of objectieve signalen dat deze sector in Brussel-Nationaal de groei zou kennen zoals gevraagd door de klagende partij. Bovendien hebben enkele van de ‘low cost’ luchtvaartmaatschappijen tijdens de raadplegingen een matige groei bevestigd.

Met betrekking tot BOGU is de Dienst Regulering van mening dat de assumptie van de klagende partij dat er 7 dagelijkse vluchten met een A380 in 2020 zouden zijn op de luchthaven Brussel-Nationaal niet realistisch is. Er is voorlopig geen enkel signaal waar te nemen dat wijst in deze richting:

- er zijn momenteel geen concrete engagementen van luchtvaartmaatschappijen dat zij met een A380 zouden gaan opereren vanuit de luchthaven Brussel-Nationaal;

¹¹⁹ Zie in dit verband slotopmerkingen van BAC van 28 augustus 2015, pp. 14-15.

¹²⁰ Hetgeen wordt vastgesteld door BAC in diens opmerkingen van 7 juli 2015, p. 13 (punt i).

¹²¹ Artikels 43 en 53, § 1 van het Licentiebesluit

¹²² Zie bijlage 1 bij verzoekschrift, p. 1 en slotopmerkingen van de klagende partij van 7 juli 2015, p. 9.

- BAC heeft geen concrete investeringsprojecten aangekondigd die de ontvangst van A380 voor passagiers zouden bevestigen (vb. project voor aanpassing van terminalinfrastructuur, loopbruggen etc);
- Vergelijkbare luchthavens hebben zelf geen 7 dagelijkse vluchten met een A380: Schiphol 1 vlucht per dag, Kopenhagen 1 vlucht per dag, Zurich 2 vluchten per dag, en Wenen geen enkele vlucht. Bovendien zijn deze vluchten alleen maar door 2 luchtvaartmaatschappijen uitgevoerd: Singapore Airlines en Emirates.

Met betrekking tot de organische groei zijn de door de klagende partij gebruikte (financieel-)politieke argumenten ('Quantitative Easing' programma en 'Grexit') niet overtuigend. De Dienst Regulering ziet hierin onvoldoende objectieve grond om trafiekvoorspellingen aan te passen, aangezien er geen directe relatie kan aangetoond worden tussen deze argumenten en de trafiekgroeicijfers van een luchthaven. Bovendien merkt de Dienst Regulering op dat het gevaar van een zogeheten 'Grexit' momenteel minder imminent is.

Met betrekking tot de actualisering van de groeicijfers 2015 moet de Dienst Regulering inderdaad vaststellen dat de BAC prognoses voor Q1/2015 significant te laag waren. BAC heeft zelf deze cijfers met [] bijkomende eenheden moeten bijsturen gedurende het consultatieproces. Daar bovenop valt te merken dat het werkelijke aantal vertrekkende passagiers voor de periode april t.e.m. september 2015 weer 450.000 eenheden¹²³ boven de aangepaste prognoses van april 2015 staan.

BAC stelt in zijn slotopmerkingen trouwens dat het *“bereid [is] om de cijfers van 2015 aan te passen aan de gewijzigde omstandigheden in de loop van de jaar en de hoger dan verwachte groei. (...). Indien rekening gehouden wordt met deze actuelere cijfers, zou dit een vermindering van de X in de tarief formule met [] tot gevolg hebben”*¹²⁴.

Met betrekking tot het verzoek van de klagende partij om een onafhankelijke auditeur aan te stellen, voorziet het Licentiebesluit niet dat een onafhankelijke derde partij andere verkeersvooruitzichten zou mogen voorstellen. De reden is duidelijk: de prognoses dienen gebonden te blijven aan alle andere elementen uit het vijfjarige ontwikkelingsplan en aan alle specificiteiten of beperkingen die inherent zijn aan de uitbating van de luchthaven.

Verder verwelkomt de Dienst Regulering het volgende standpunt van BAC uitgedrukt in zijn slotopmerkingen¹²⁵: *“Trafiek wordt immers gedreven door regionale trends en niet enkel door lokale trends”*. Deze trends zouden ook in aanmerking kunnen genomen worden gedurende de ontwikkeling van het forecast model, bijvoorbeeld aan de hand van door instellingen of industriële actoren (Boeing, Airbus) gepubliceerde studies. Dit was trouwens het geval in het verleden.

¹²³ 4500.000 extra passagiers wordt afgeleid uit de persberichten van BAC op 8 juli 2015, 11 augustus 2015, 9 september 2015 en 9 oktober 2015, zoals gepubliceerd op de website van Brussels Airport.

¹²⁴ Slotopmerkingen van BAC van 28 augustus 2015, pp. 8-9.

¹²⁵ Slotopmerkingen van BAC van 28 augustus 2015, p. 6.

Gelet op het voorgaande oordeelt de Dienst Regulering dat het door de klagende partij voorgestelde groeicijfer van [] onvoldoende onderbouwd is. Tegelijkertijd oordeelt de Dienst Regulering dat de trafiekvoorspelling van [] zoals voorgesteld door BAC, dient bijgestuurd te worden voor wat betreft de werkelijke cijfers van 2015: 450.000 extra passagiers dienen voorzien te worden in de berekeningsbasis voor de gereguleerde periode 2016-2021.

Op basis hiervan komt de Dienst Regulering tot een aangepaste trafiekvoorspelling waarvan de berekening is terug te vinden onder punt 6.1.1. van deze beslissing.

Zoals aangegeven door BAC worden de kosten inherent aan het personeel, security en diensten aan de passagiers proportioneel aangepast in functie van de nieuwe trafiekcijfers. Deze aanpassing is eveneens terug te vinden onder punt 6.1.1. van deze beslissing.

b) Eerlijke marge/WACC

De klagende partij betwist de invulling van de parameters van de WACC-formule, zoals die door BAC werd voorgesteld. Deze formule van BAC ziet er uit als volgt:

De hoofdformule van de WACC is

$$WACC = E/(D+E) * K_e + D/(D+E) * \text{Post tax } K_d$$

Waarbij

$$K_e = R_f + \text{Equity Beta} * (\text{Equity risk premium})$$

En

$$\text{Equity Beta} = \text{Asset Beta} * (1+D/E)$$

Hieronder zal de Dienst Regulering de betwiste parameters beoordelen zoals die door BAC gebruikt werden in de WACC-formule. Het betreft met name (i) de Equity Beta, (ii) de Asset Beta, (iii) de Marktrisicopremie en (iv) de Risk Free Rate.

De Dienst Regulering wenst in dit verband te herhalen dat de regelgeving, en meer bepaald artikel 50, § 1 van het Licentiebesluit, niet bepaalt welke parameters dienen gebruikt te worden om te komen tot de WACC en/of hoe deze parameters bepaald worden. De Dienst Regulering beschikt in dit verband dan ook over een ruime beoordelingsvrijheid. De Dienst Regulering heeft zich voor de analyse van de betwiste parameters gebaseerd op verschillende economische studies en laten inspireren door beslissingen van regulatoren die inzicht geven in de manier waarop de WACC-formule en de verschillende parameters die deel uitmaken van deze formule bepaald en berekend worden.

Berekening van de Equity Bèta

BAC gebruikt de formule: $\text{Equity Bèta} = \text{Asset Bèta} * (1 + (D/E))$, terwijl de klagende partij meent dat de formule: $\text{Equity Bèta} = \text{Asset Bèta} * (1 + (D/E)) * (1 - T)$ moet gebruikt worden¹²⁶.

Art. 50 §1 van het Licentiebesluit bepaalt dat:

“ (...) Het billijke karakter van de vergoeding van de geïnvesteerde kapitalen wordt beoordeeld op basis van de marktreferenties en door het gebruik van de methode van de gewogen gemiddelde kost van het kapitaal (" WACC "). (...)”

BAC stelt dat beide methodes gebruikt kunnen worden en dat het verschil verwaarloosbaar is. BAC wijst er bovendien op dat de formule die het gebruikt heeft voor Equity Bèta in gebruik is in gereguleerde omgevingen in het Verenigd Koninkrijk¹²⁷.

De Dienst Regulering is echter van mening dat de klagende partij terecht opmerkt dat er een verschil is tussen beide formules. Het verschil tussen de 2 berekeningsmethoden is namelijk gelegen in het feit of het effect van taksen systematisch in aanmerking genomen wordt of niet. Dit is in het bijzonder het geval voor de leningen waarbij de kosten (i.e. de betaalde intresten) fiscaal aftrekbaar zijn. Dit verschijnsel is vaak in de vakliteratuur onder de benoeming ‘tax shield’ terug te vinden¹²⁸. Het spreekt vanzelf dat, wanneer een investeerder zoals BAC van een ‘tax shield’ geniet, dit in aanmerking moet genomen worden in de berekening van zijn reële kost van het kapitaal. Zo niet, zouden er kosten (de intresten betaald op de terugbetaling van leningen) doorgerekend worden die in feite niet gemaakt werden aangezien ze fiscaal afgetrokken werden. Het doorrekenen van dergelijke kosten zou dan ook niet ‘billijk’ zijn in de zin van artikel 50, § 1 van het Licentiebesluit.

De door BAC gebruikte Modigliani-Miller formule verwijst naar een model waar de belastingen niet in rekening genomen zijn. Dit kan gebeurd zijn uit een vereenvoudigingsoverweging of het kan gebaseerd zijn op de assumptie dat de vennootschap in staat is haar belastingverplichtingen via het gebruik van internationale constructies in één bepaalde land te omzeilen¹²⁹, *quod non* voor de luchthavenuitbater van de luchthaven Brussel-Nationaal.

¹²⁶ Zie opmerkingen van BAC van 7 juli 2015, p. 22 en bijlage 1 bij verzoekschrift, p. 3.

¹²⁷ Slotopmerkingen van BAC van 28 augustus 2015, p. 23.

¹²⁸ Tax shield: A reduction in taxable income for an individual or corporation achieved through claiming allowable deductions such as mortgage interest, medical expenses, charitable donations, amortization and depreciation. These deductions reduce taxpayers' taxable income for a given year or defer income taxes into future years. Bron: www.investopedia.com; vrije vertaling: *“een afname van het belastbaar inkomen voor een individu of vennootschap, die bekomen wordt door toelaatbare aftrekposten zoals interesten van een lening, medische uitgaven, liefdadigheidsgiften, afschrijving en waardevermindering. Deze aftrekposten doen het belastbaar inkomen van belastingbetalers voor een bepaald jaar afnemen of stellen inkomstenbelastingen uit naar de volgende jaren”*.

¹²⁹ *“With the development of Proposition III the main objectives we outlined in our introductory discussion have been reached. We have in our Propositions I and II at least the foundations of a theory of the valuation of firms and shares in a world of uncertainty. We have shown, moreover, how this theory can lead to an operational definition of the cost of capital and how that concept can be used in turn as a basis for rational investment decision-making within the firm.*

Wat betreft de vergelijking die BAC maakt met andere gereguleerde omgevingen, zoals het Verenigd Koninkrijk, stelt de Dienst Regulering vast dat BAC nalaat dit verder uit te werken en aan te tonen. De Dienst Regulering merkt hierbij bovendien op dat in het Verenigd Koninkrijk, maar ook in Australië en Nieuw Zeeland, vaak wordt gewerkt met ‘pre-taks’ of ‘vanilla’ WACC¹³⁰ berekeningen, wat het gebruik van de andere formule zou rechtvaardigen. Dit argument van BAC is voor de Dienst Regulering echter niet aanvaardbaar aangezien het gemengd gebruik van “pre-taks kosten van de schuld” en “post-taks kosten van het eigen vermogen” dat gehanteerd wordt bij een ‘vanilla’ WACC niet in lijn is met artikel 50, § 1 van het Licentiebesluit dat bepaalt dat de ROCE “wordt gemeten vóór financiële lasten en belastingen”.

Zelfs de door BAC aangestelde consultant¹³¹ vermeldt in zijn verslag dat “*Other methods than the CAPM exist to calculate the cost of equity. However we understand that these other approaches are not used by the Regulator*”¹³².

De Dienst Regulering wenst hierbij op te merken dat op geen enkel moment in het verleden een goedkeuring werd gegeven met betrekking tot het gebruik van een welbepaalde formule. Het feit dat er gedurende de 2010 consultaties geen opmerking is geweest noch over het WACC niveau (toen 6%) noch over de formule in gebruik voor de berekening van de parameters betekent niet dat de Dienst Regulering een goedkeuring zou gegeven hebben over een toenmalig gebruikte formule. Het feit dat er in dit verband geen opmerkingen geformuleerd werden heeft niet geleid tot het bestaan van een verworven recht in hoofde van BAC voor wat betreft het behoud van het WACC-niveau en van de formule in gebruik voor de berekening van de parameters. Evenmin verandert dit iets aan het recht van

Needless to say, However, much remains to be done before the cost of capital can be put away on the shelf among the solved problems. Our approach has been that of static, partial equilibrium analysis. It has assumed among other things a state of atomistic competition in the capital markets and an ease of access to those markets which only a relatively small (though important) group of firms even come close to possessing. These and other drastic simplifications have been necessary in order to come to grips with the problem at all. Having served their purpose they can now be relaxed in the direction of greater realism and relevance, a task in which we hope others interested in this area will wish to share.” F. Modigliani & M. Miller, The Cost of Capital, Corporation Finance and the Theory of Investment, The American Economic Review, Vol. XLVIII, Deel III, Juni 1958; vrije vertaling: “Met de ontwikkeling van Voorstel III werden de hoofddoelstellingen zoals uiteengezet in onze inleidende discussie verwezenlijkt. Onze Voorstellen I en II bevatten minstens de fundamenteën van een theorie van de waardering van bedrijven en aandelen in een wereld vol onzekerheid. We hebben bovendien getoond hoe deze theorie kan leiden tot een operationele definitie van de kapitaalkost en hoe dat concept op zijn beurt kan gebruikt worden als een basis voor rationale investeringsbeslissingen binnen het bedrijf. Dat spreekt voor zich. Echter, er dient nog veel te gebeuren alvorens het probleem van de kapitaalkost als opgelost kan beschouwd worden. Onze benadering is er één van statische, partiële evenwichtsanalyse. Deze is, onder andere, uitgegaan van een uiteenlopende mededinging in de kapitaalmarkten en een gemakkelijke toegang tot deze markten waarvan alleen een relatief beperkte (doch belangrijke) groep ondernemingen in de buurt komen. Deze en andere drastische vereenvoudigen waren noodzakelijk om inzicht te krijgen in het probleem. Nu ze hun doel hebben gediend, kunnen ze gestuurd worden richting meer realisme en relevantie, hetgeen een taak is waarvan we hopen dat anderen geïnteresseerd in dit domein eraan mee zullen helpen”.

¹³⁰ Vanilla WACC: een berekening gebaseerd op pre-tax kosten van de schuld en post-tax kosten van eigen vermogen.

¹³¹ Deloitte, Regulatory Cost of Capital, 27 mei 2015 (studie op vraag van BAC).

¹³² Vrije vertaling: “*Er bestaan andere methodes dan de CAPM om de cost of equity te berekenen. We begrijpen echter dat deze andere benaderingen niet door de Regulator gebruikt worden*”.

de klagende partij om zich tegen de gebruikte formule te verzetten. Vandaag overweegt de Dienst Regulering op basis van de uitgewisselde argumenten en de hiervoor uiteengezette motieven dat de door BAC gebruikte formule niet passend is.

Gelet op het voorgaande is de Dienst Regulering van oordeel dat het middel van de klagende partij gegrond is en dat de correcte formule voor de berekening van de Equity Bèta de volgende is:

$$\text{Equity Bèta} = \text{Asset Bèta} * (1 + (D/E)) * (1 - T)$$

waar D voor de schuld staat, E voor het eigen kapitaal en T voor de vennootschapsbelastingen (33,99% in België)

De Dienst Regulering wijst erop dat deze formule ook in gebruik is in het toerekeningsstelsel van de luchtvaartactiviteiten van de luchthaven Schiphol voor de jaren 2016 – 2018¹³³ en bij het BIPT (Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie) voor de berekening van de WACC voor onder andere Belgacom (nu: Proximus)¹³⁴.

Asset Bèta

BAC gebruikt een Asset Bèta waarde van [] terwijl de klagende partij een waarde van 0.55 voorstelt¹³⁵.

Zowel de klagende partij als BAC verwijzen naar “recente regulatoire beslissingen” waarbij de klagende partij spreekt over Asset Bèta waardes tussen 0.5 en 0.55 terwijl BAC spreekt van Asset Bèta “*niet boven 0.6*”¹³⁶. Daar waar de klagende partij geen verdere uitleg en onderbouwing geeft over “recente regulatoire beslissingen” met een Asset Bèta waarde tussen 0.5 en 0.55¹³⁷, geeft BAC wel een overzicht van recente regulatoire beslissingen omtrent Asset Bèta in de luchtvaartsector¹³⁸.

Ondanks het feit dat het door BAC meegedeelde overzicht van recente Asset Bèta’s een goed inzicht geeft over de Europese context, kan echter niet elke asset bèta waarde uit dit overzicht aangenomen worden als een vergelijkbare context voor de luchthaven Brussel-Nationaal.

Immers, waar de Asset Bèta van de luchthavens van Parijs (0.58), Kopenhagen (0.55) en Londen Heathrow (0.50) als vergelijking kan in aanmerking genomen worden omdat deze luchthavens vallen binnen de reglementaire definitie van referentieluchthavens (artikel 1, 6° van het Licentiebesluit), kan dit veel minder of niet voor de Asset Bèta van de luchthavens van Spanje (0.70), Dublin (0.60), Nieuw Zeeland (0.60), Gatwick (0.56), Rome (0.83) en Noorwegen (0.58) en dit omwille van 2 redenen:

¹³³ Toerekeningssysteem – Luchtvaartactiviteiten Schiphol Group op de luchthaven Schiphol, Schiphol Group, juni 2015.

¹³⁴ Besluit van de Raad van het BIPT van 26 februari 2015 betreffende de kapitaalkosten voor de operatoren met een sterke machtspositie in België

¹³⁵ Opmerkingen van BAC van 27 juli 2015, p.23 respectievelijk bijlage 1 bij verzoekschrift, p. 4.

¹³⁶ Opmerkingen van BAC van 27 juli 2015, p.23.

¹³⁷ Bijlage 1 bij verzoekschrift, p. 4

¹³⁸ Slotopmerkingen van BAC van 28 augustus 2015, tabel op p. 12.

- Deze luchthavens zijn geen referentieluchthavens in de zin van artikel 1, 6° van het Licentiebesluit; en
- De luchthavens uit Spanje, Ierland en Italië hebben een actueel moeilijker economisch klimaat dat zich vertaalt in een hoger risico voor de luchthavenuitbating (en dus een hogere Asset Bèta waarde). Dat deze landen een moeilijk economisch klimaat hebben blijkt tevens uit de studie van Damodaran¹³⁹ (Zie bijlage 1).

Een samenvattend overzicht van het markt risico¹⁴⁰ voor de vermelde Europese landen ziet eruit als volgt:

Belgium	6.71%	-
Germany	5.81%	-0.9%
The Netherlands	5.81%	-0.9%
France	6.41%	-0.3%
United Kingdom	6.41%	-0.3%
Ireland	8.21%	+1.5%
Italy	8.66%	+1.95%
Spain	8.66%	+1.95%

De luchthavens uit landen die binnen een vork van +/- 1% met België liggen, zijn eventueel bruikbaar als referenties vanuit een financieel standpunt. Voor andere luchthavens zouden de gegevens gecorrigeerd moeten worden om als referentie te kunnen dienen.

De Dienst Regulering heeft zelf nog de Asset Bèta waarde van één andere referentieluchthaven teruggevonden, namelijk Frankfurt: 0.49¹⁴¹.

BAC vermeldt in dit kader tevens: *“het systematische risico waarmee BAC geconfronteerd wordt, is niet fundamenteel veranderd t.o.v. 2010 en het toekomstige risico zal voor BAC wellicht toenemen o.a. door de volatiliteit van de Europese economie en de risico’s die de luchtvaartmaatschappijen die op Brussel-Nationaal actief zijn ondergaan”*¹⁴².

De Dienst Regulering heeft begrip voor het gegeven dat de uitbating van een luchthaven een risicovolle activiteit is. De methode om dit te kwantificeren, met de bedoeling een redelijke marge te berekenen, moet echter betrouwbaar en objectief zijn.

¹³⁹ Aswath Damodaran is Professor of Finance aan de Stern School of Business van New York University, gespecialiseerd in corporate finance en equity valuation. Hij schreef verschillende wijd verspreide boeken over Valuation, Corporate Finance en Investment Management. Damodaran is algemeen erkend als een deskundige in deze materies.

De gehanteerde studie betreft: Damodaran, Aswath, *Country Risk: Determinants, Measures and Implications - The 2015 Edition* (July 14, 2015). Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=2630871> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2630871>

¹⁴⁰ De Dienst Regulering heeft de rating methode (Moody’s en S&P ratings) boven de CDS methode (Bloomberg spreads) gekozen omwille van haar hogere transparantie.

¹⁴¹ Bron : Bloomberg, CEPA analysis.

¹⁴² Slotopmerkingen van BAC van 28 augustus 2015, p. 11.

De enige methode is een statistische analyse van de aandeelkoers vergeleken met een marktreferentie, wat onmogelijk is in het geval van BAC aangezien zij niet beursgenoteerd is. Een benchmark van de statistische analyse van aandeelkoersen van vergelijkbare luchthavens kan in dergelijk geval een alternatief vormen.

BAC gebruikt in dit kader een [] studie die refereert tot 2 Europese luchthavens (Parijs en Frankfurt) en een groep niet-Europese luchthavens (Beijing, Singapore, Shanghai, Maleisië, Thailand, Tav (Turkije) en 3 Mexicaanse luchthavengroepen). De [] waarde voor Asset Bèta zou []¹⁴³.

De Dienst Regulering kan de door BAC gebruikte benchmark van beursgenoteerde luchthavens niet aanvaarden. Zowel de keuze van de luchthavens als de berekeningsmethode van de Bètawarde verzwakken de algemene waarde van de door BAC gebruikte studie. De Dienst Regulering ziet geen enkele reden om zeven niet-Europese luchthavens te gebruiken om aandeelkoersen te vergelijken. Zoals reeds eerder aangegeven voorziet het Licentiebesluit immers in artikel 1, 6° een concept van referentieluchthavens dat gebruikt kan worden in deze context:

“Referentieluchthavens”: de omliggende luchthavens met een profiel vergelijkbaar met de Luchthaven Brussel-Nationaal zoals de luchthavens van Frankfurt, Parijs-Charles de Gaulle, London-Heathrow, Amsterdam-Schiphol, Kopenhagen, Wenen en Zurich”.

Luchthavens uit het Verre Oosten en Latijns-Amerika kunnen bezwaarlijk als een ‘omliggende luchthaven’ beschouwd worden.

Aangezien uit het voorgaande blijkt dat geen van de betrokken partij een betrouwbare en objectieve methode aanreikt en/of deze niet op geloofwaardige wijze onderbouwt, bepaalt de Dienst Regulering hieronder zelf zijn methode die gebaseerd is op de beursnoteringen van de referentieluchthavens in de zin van artikel 1, 6° van het Licentiebesluit.

Van de zeven referentieluchthavens vermeld in artikel 1, 6° van het Licentiebesluit zijn er 5 (vijf) die beursgenoteerd zijn, met name: Aéroport de Paris (waaronder Parijs-Charles de Gaulle vervat zit), Kopenhagen, Frankfurt, Wenen en Zurich. De Dienst Regulering is van mening dat deze 5 luchthavens een voldoende betrouwbare benchmark zijn om aandeelkoersen te vergelijken.

Vooraleer elke aandeelkoers hieronder afzonderlijk wordt voorgesteld, wenst de Dienst Regulering eerst op te merken dat algemeen gezien de respectievelijke aandelen een meer lineaire stijging hebben gekend gedurende de periode 2011 - 2016 dan gedurende de periode 2006 -2011.

¹⁴³ Slotopmerkingen van BAC van 28 augustus 2015, p. 12.

Luchthaven Frankfurt

Aan de hand van de aandelenkoers van de luchthaven van Frankfurt (zie grafiek hieronder) kunnen we vaststellen dat Fraport¹⁴⁴ een financiële crisis heeft gekend in de jaren 2007-2009. De koers van de aandeel is sindsdien stijgend en vrij stabiel gebleven gedurende de jaren 2011 – 2015.

Fraport AG

Equity, ISIN DE0005773303, WKN 577330, FRA



Bron: Frankfurter Börse

¹⁴⁴ Fraport : uitbater van de referentieluchthaven Frankfurt Flughafen.

Luchthaven Parijs- Charles de Gaulle

In onderstaande grafiek zien we dat Aéroports de Paris (hierna ook AdP)¹⁴⁵ een vergelijkbare crisis heeft gekend in de jaren 2008 en 2009. Sinds 2013 is de koers van het aandeel fors gestegen.



Bron: Euronext

¹⁴⁵ AdP : uitbater van de referentieluchthaven Roissy Charles-de-Gaulle en van Orly.

Luchthaven Zürich

Voor de luchthaven Zürich wordt een gelijkaardige vaststelling gedaan: een crisis in 2009 en sindsdien is de aandelenkoers in (fors) stijgende lijn.

FLUGHAFEN ZÜRICH

Equity, ISIN CH0010567961, WKN 864151, UZA

Overview Charts News Price History Master Data C



Bron: Frankfurter Börse

Luchthaven Wenen

Wederom eenzelfde fenomeen voor de luchthaven van Wenen: een dieptepunt van de aandelenkoers in 2009 en een sterke stijging sinds 2012.

Flughafen Wien AG

Equity, ISIN AT0000911805, WKN 884216, FLW



Bron: Frankfurter Börse

Luchthaven Kopenhagen

Tenslotte, voor de luchthaven van Kopenhagen toont onderstaande grafiek een daling van de aandelenkoers in de periode 2008-2009 en sindsdien een continue koersstijging.



Bron: NASDAQ OMX

Op basis van deze grafieken kan dus gesteld worden dat het financiële risico weerspiegeld door de Asset Bèta in de vijf beursgenoteerde referentieluchthavens eerder in een dalende trend zit voor wat betreft de periode 2011 – 2016, in vergelijking met de periode 2006 - 2011. De korf omvat niet alleen 2 van de top 3 omliggende luchthavens uit Europa (Frankfurt en Parijs-Charles de Gaulle), maar ook met Brussels Airport vergelijkbare luchthavens (Kopenhagen, Wenen en Zürich). De Dienst Regulering meent dan ook dat deze benchmarkoefening van de aandelenkoersen dus als een betrouwbare indicatie van de risico-evolutie voor de luchthavensector in Europa in het algemeen kan gezien worden, en voor Brussels Airport in het bijzonder.

Hierdoor is de Dienst Regulering van mening dat het risiconiveau voor de luchthavenuitbater van de luchthaven Brussel-Nationaal gedaald is sinds de vorige gereguleerde periode. Dit heeft tot gevolg dat de Asset Bèta waarde van [], zoals voorgesteld door BAC niet kan aanvaard worden, en aldus lager dient te liggen.

Om uiteindelijk tot een concrete waarde te komen van de Asset Bèta, is de Dienst Regulering van mening dat de specificiteit van de luchthaven Brussel-Nationaal gezet kan worden naast deze van de luchthaven van Parijs-Charles de Gaulle (voor wie een Asset Bèta van 0.58 werd bepaald). Deze vergelijking is gerechtvaardigd gelet op het feit dat uit de studie van Damodaran¹⁴⁶ (zie bijlage 1) blijkt

¹⁴⁶ Damodaran, Aswath, *Country Risk: Determinants, Measures and Implications - The 2015 Edition* (July 14, 2015). Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=2630871> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2630871>.

dat Frankrijk en België op een vergelijkbaar risiconiveau zitten. De Dienst Regulering schat het risiconiveau voor de luchthaven Brussel-Nationaal echter toch iets hoger in dan dit van Parijs-Charles de Gaulle omwille van de volgende redenen:

- De luchthaven Brussel-Nationaal ondervindt een grote concurrentie, in het bijzonder in het low cost segment, vanuit de luchthaven van Charleroi. De luchthaven van Charles de Gaulle-Parijs is niet onderhevig aan dergelijk type van concurrentie;
- De luchthaven van Brussel-Nationaal is geen megahub zoals Parijs-Charles de Gaulle, waardoor zij meer onderhevig is aan verschuivingen (vb. op de intra-Europese markt).

De Dienst Regulering is op grond van deze redenen dan ook van mening dat de specificiteit van Brussel-Nationaal een iets hoger risiconiveau teweegbrengt dan bij de luchthaven van Charles de Gaulle-Parijs.

Deze vaststelling dat het risiconiveau van Brussel-Nationaal iets hoger ligt, rechtvaardigt mee dat de Asset Bèta van Brussel-Nationaal iets hoger wordt gesteld dan de Asset Bèta van Parijs-Charles De Gaulle.

Gelet op het voorgaande oordeelt de Dienst Regulering dat het middel van de klagende partij gegrond is, maar verwerpt het voorstel om de Asset Bèta vast te leggen op 0.55. De Dienst Regulering bepaalt de waarde van de Asset Bèta voor de luchthaven Brussel-Nationaal op 0.59. Bij deze inschatting heeft de Dienst Regulering tegelijkertijd rekening gehouden met de specificiteit van de luchthaven Brussel-Nationaal en met de dalende trend in financieel risico's bij vergelijkbare luchthavens.

Marktriscopremie

BAC gebruikt een waarde van []¹⁴⁷. De klagende partij verwijt BAC enerzijds bewust de methodologie voor berekening van de Marktriscopremie gemanipuleerd te hebben, en anderzijds onvoldoende transparantie geboden te hebben over deze berekening. De klagende partij verwerpt de waarde van [] en stelt zelf een waarde tussen 5,15% en 5,80% voor, gebaseerd op berekeningen van Fernandez en Damodaran¹⁴⁸.

Het aspect met betrekking tot de transparantie werd reeds hierboven in de sectie “Verdeling van informatie” beoordeeld¹⁴⁹.

Met betrekking tot de door BAC gebruikte methodologie voor berekening van de Marktriscopremie heeft de Dienst Regulering geen aanwijzing gevonden van bewuste manipulatie, maar wordt echter wel vastgesteld dat de gebruikte berekeningsmethode onvoldoende betrouwbaar is. Immers, het gebruiken van waardes uit meerdere uiteenlopende analyses (van financiële instellingen), zonder gecommuniceerde methodologie (door deze financiële instellingen) en zonder duidelijke coherentie in

¹⁴⁷ Opmerkingen van BAC van 7 juli 2015, p. 24.

¹⁴⁸ Bijlage 1 bij verzoekschrift, p. 4.

¹⁴⁹ Zie *supra* punt 5.4.1.

de uitslagen¹⁵⁰, en hieruit tenslotte een gemiddelde trekken, laat niet toe een betrouwbare waarde vast te leggen voor de Marktrisicopremie. Daarbovenop merkt de Dienst Regulering tevens op dat één van de door gebruikte waardes, meer bepaald de Globale Risicopremie verstrekt door één van de door BAC geconsulteerde financiële instellingen, minder bruikbaar is aangezien deze waarde zich uitspreekt over een Europees gemiddelde in plaats van België¹⁵¹.

Omwille van deze redenen verkiest de Dienst Regulering dan ook één bron om de waarde van het parameter vast te leggen, meer bepaald die van Aswath Damodaran¹⁵², een deskundige waar ook de klagende partij naar verwijst¹⁵³. De Dienst Regulering merkt op dat andere regulatoren ook gebruik maken van de methode van Damodaran. Dit geldt bijvoorbeeld voor de Belgische telecomregulator BIPT¹⁵⁴. De voordelen van zo'n aanpak zijn de volgende: er wordt gewerkt met één methode, die bovendien goed gedocumenteerd is, en er wordt daarnaast niet alleen gewerkt met alle wereldwijde uitslagen die beschikbaar zijn, maar ook met coherente uitslagen. Uit de voormelde paper van Damodaran blijkt bijvoorbeeld dat België een iets hoger risico draagt dan Duitsland en de Scandinavische landen, maar een duidelijke lager risico dan Zuid-Europese landen. Het risicoverschil tussen België en Duitsland is een wel gekend parameter die kan gebruikt worden om de geloofwaardigheid van de studie te bevestigen.

In juli 2015 geeft Damodaran een Marktrisicopremie voor België van 6,71% (Zie bijlage 1). De Dienst Regulering concludeert hieruit dan ook dat het voorstel van de klagende partij om de Marktrisicopremie in te schatten tussen 5,15% en 5,80% niet correct en bijgevolg onaanvaardbaar is.

Om die redenen oordeelt de dienst Regulering dat het middel van de klagende partij met betrekking tot de methodologie voor berekening van de Marktrisicopremie gegrond is, maar verwierpt het voorstel van de klagende partij om de Marktrisicopremie tussen 5,15% en 5,80% te bepalen. De Dienst Regulering legt de waarde van de Marktrisicopremie vast op 6,71%.

¹⁵⁰ Zie in dit verband de opmerkingen van BAC van 27 juli 2015, p. 9, waaruit blijkt dat het zich initieel gebaseerd heeft op informatie verkregen uit 3 banken en één financieel dienstverleningsbedrijf, die elk, op onafhankelijke wijze, tot een eigen waarde inzake Marktrisicopremie kwamen, waarvan BAC vervolgens het gemiddelde heeft genomen. Hierbij dient opgemerkt te worden dat de waarde van het financieel dienstverleningsbedrijf op vraag van de gebruikers finaal niet werd weerhouden (slotopmerkingen van BAC van 28 augustus 2015, p. 5).

¹⁵¹ Zie in dit verband de slotopmerkingen van de klagende partij van 27 juli 2015, waarin deze er op p. 2 op wijst dat USB gebruik heeft gemaakt van een globale marktrisicopremie. Dit wordt niet ontkend door BAC (zie diens slotopmerkingen van 28 augustus 2015, p. 6 bovenaan).

¹⁵² Damodaran, Aswath, *Country Risk: Determinants, Measures and Implications - The 2015 Edition* (July 14, 2015). Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=2630871> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2630871>

¹⁵³ Bijlage 1 bij verzochtschrift, p. 4 ("commonly used studies by Damodaran and Fernandez").

¹⁵⁴ Besluit van de Raad van het BIPT van 26 februari 2015 betreffende de kapitaalkosten voor de operatoren met een sterke machtspositie in België.

Risk Free Rate

BAC gebruikt een waarde van [] die berekend is op basis van een gemiddelde van de OLO op 10 jaar van de voorbije 10 jaar¹⁵⁵. De klagende partij stelt dat de waarde van BAC niet overeenstemt met de economische realiteit en is bijgevolg van mening dat een waarde dicht bij 0.6% (gebaseerd op IMF gegevens) meer correct zou zijn¹⁵⁶.

De Dienst Regulering is van mening dat de OLO op 10 jaar van de Nationale Bank van België (BNB) de beste inschatting geeft van de evolutie van een risicoloos rente op 10 jaar in België. Het gebruik van de Belgische OLO op 10 jaar (of een gelijkaardige staatsobligatie op 10 jaar in andere Europese landen) is een praktijk die ook door andere regulatoren wordt gehanteerd voor de berekening van de Risk Free Rate¹⁵⁷. Uit de argumenten die de klagende partij en BAC hebben uitgewisseld blijkt trouwens dat er op dit punt geen meningsverschil bestaat¹⁵⁸.

De Dienst Regulering is echter niet te vinden voor een methode zoals die door BAC gehanteerd is, en waarbij wordt uitgegaan van een gemiddelde van de waardes van de laatste 10 jaar, die schommelingen vermindert maar die trends op lange termijn negeert of tenminste verzwakt. Uit onderzoek is gebleken dat het gebruiken van een recente periode een betere inschatting van de Risk Free Rate weergeeft dan gegevens over een lange periode¹⁵⁹. Indien de recentste OLO waardes van BNB de beste prognose voor een Risk Free Rate op 10 jaar vormt, heeft het geen zin die te mengen met een aantal eerdere meetpunten.

De Dienst Regulering ziet de recente variaties op de OLO niet als statistische schommelingen, maar meer als een evolutie op de financiële markt, die in aanmerking moet genomen worden. Uit praktijken van andere gereguleerde sectoren blijkt dat er een referentieperiode voor de waardes van de OLO op 10 jaar wordt gehanteerd die varieert van 1 tot 2 jaar¹⁶⁰. Aangezien er in de reglementering geen enkele verduidelijking wordt gegeven omtrent een te gebruiken referentieperiode voor de berekening van een Risk Free Rate, is de Dienst Regulering van oordeel dat een referentieperiode van 2 jaar eerder aangewezen is dan 1 jaar. Een te korte periode zou kunnen leiden tot een te volatiele inschatting, wat een robuuste schatting van de Risk Free Rate niet mogelijk maakt. Ook de Nederlandse regulator

¹⁵⁵ Opmerkingen van BAC van 27 juli 2015, p. 25.

¹⁵⁶ Bijlage 1 bij verzoekschrift, p. 4 onderaan en p. 5 bovenaan.

¹⁵⁷ Zie bijvoorbeeld Vlaamse Regulator van de Elektriciteits- en Gasmarkt (VREG), beslissing 2014-21 van 5 oktober 2015 met betrekking tot de wijziging van de beslissing betreffende het vaststellen van de methode ter vaststelling van de distributienettarieven voor elektriciteit en aardgas voor de eerste reguleringsperiode 2015-2016, *Bijlage 2: kapitaalkostenvergoeding reguleringsperiode 2015-2016*; Reguleringscommissie voor energie in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (BRUGEL), Beslissing 20140901-17 van 1 september 2014 betreffende de tariefmethodologie gas; Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas (CREG), Richtlijnen 030618-CDC-218 van 18 juni 2003 met betrekking tot de billijke winstmarge toepasselijk op de transmissie- en de distributienetbeheerders van elektriciteit actief op het Belgisch grondgebied.

¹⁵⁸ Zie in dit verband bijlage 1 bij verzoekschrift, p. 4.

¹⁵⁹ Autoriteit Consument en Markt, Besluit 102615/122, *Bijlage 2 De methodiek voor de WACC*.

¹⁶⁰ Zie beslissingen en richtlijnen vermeld in voetnoot 157.

Autoriteit Consument & Markt (ACM) stelt in dit verband: “een referentieperiode van twee jaar wordt daarom gezien als een redelijke periode om de risicovrije rente op te baseren”¹⁶¹. Om die reden hanteert de Dienst Regulering de gemiddelde waarde van de OLO op 10 jaar van de laatste 2 jaar, te rekenen vanaf de dag van onderhavige beslissing. Concreet betekent dit een Risk Free Rate van 1.4%¹⁶²

De eis en de voorgestelde waarde van de klagende partij dateren uit een periode (begin 2015) waar bepaalde waarnemers dachten dat de dalende trend van de risicoloze rente zou blijven duren en eventueel tot 0% zou gaan (onder andere naar aanleiding van de toestand in Zwitserland op dat ogenblik). De feiten hebben hen echter ongelijk gegeven. De OLO op 10 jaar is inderdaad weer gestegen.

Om deze redenen oordeelt de Dienst Regulering dat de bewering van de klagende partij dat de Risk Free Rate niet overeenstemt met de economische realiteit niet correct is en oordeelt de Dienst Regulering bijgevolg dat het verzoek van de klagende partij om de Risk Free Rate dicht bij 0,6% te bepalen ongegrond is. De Dienst Regulering legt de waarde van de Risk Free Rate vast op 1,4% en dit op basis van de hierboven toegelichte methode.

Financieringskosten

BAC gebruikt een waarde van []¹⁶³ De klagende partij beweert dat de waarde niet hoger dan 2,1% zou mogen zijn, rekening houdend met een Risk Free Rate van 0,6%¹⁶⁴.

Het argument van een recente herfinanciering van de schulden bij Aéroports de Paris is onvoldoende om daar toe te besluiten. Immers, de enkele verwijzing naar de recente obligatie-uitgifte van Aéroports de Paris belet niet dat er daarnaast nog talrijke andere obligatie-uitgiftes bestaan waaruit blijkt dat de waarde die BAC gebruikt niet te hoog is¹⁶⁵.

Bovendien was de waarde berekend door de klagende partij gekoppeld aan een Risk Free Rate van 0,6%. Gelet op de beoordeling van de Risk Free Rate door de Dienst Regulering hierboven, is het verzoek van de klagende partij inzake financieringskost niet meer realistisch.

Om die redenen oordeelt de Dienst Regulering dat het verzoek van de klagende partij ongegrond is en dat de waarde van [] zoals voorgesteld door BAC aanvaardbaar is.

¹⁶¹ Autoriteit Consument en Markt, Besluit 102615/122, *Bijlage 2 De methodiek voor de WACC*, p.4, randnummer 11.

¹⁶² De Dienst Regulering heeft dit resultaat opgesteld op basis van officiële cijfers beschikbaar op de website van de Nationale Bank van België (“NBB”)

¹⁶³ Consultation QQ3 Final Consultation Meeting, Brussels, 8 May 2015, slide 5.

¹⁶⁴ Bijlage 1 bij verzoekschrift, p. 5.

¹⁶⁵ Zie in deze zin ook de opmerkingen van BAC van 27 juli 2015, p. 26 en diens slotopmerkingen van 28 augustus 2015, p. 13.

WACC

Gelet op de voorgaande beoordeling van de parameters van de door BAC gebruikte WACC-formule voor de bepaling van het billijke karakter van de vergoeding van de geïnvesteerde kapitalen, oordeelt de Dienst Regulering dat de WACC formule er als volgt uitziet:

$$WACC = g \times (R_f + D_p) \times (1 - T) + (1-g) \times (R_f + (MRP \times Equity \text{ B\`e}ta))$$

waar:

g de verhouding tussen de eigen middelen en de geleende middelen geeft¹⁶⁶;

R_f de risk free rate is (OLO 10 jaar in België);

D_p de debt premium is;

T de vigerende wettelijke tarief voor vennootschapsbelasting is (tegenwoordig 33,99%);

MRP de market risk premium voor België is;

waar:

$$Equity \text{ beta} = Asset \text{ beta} + (Asset \text{ beta} \times g / (1-g) \times (1 - T))$$

Op basis van deze formule legt de Dienst Regulering de waarde van de WACC vast op 4,95% voor de periode 2016-2021.

De concrete berekening van deze WACC aan de hand van de formule is terug te vinden onder punt 6.1.2.

De Dienst Regulering is van mening dat deze WACC billijk is zoals vereist onder artikel 50, § 1 van het Licentiebesluit, rekening houdend met het huidige economische klimaat dat verschillend is in vergelijking met de omstandigheden uit de 2 vorige gereguleerde periodes.

Dit niveau van WACC biedt eveneens een voldoende stabiliteit met het oog op de verdere lange termijn ontwikkeling van de luchthaven Brussel-Nationaal. De bewering van BAC dat de door hen voorgestelde daling van de WACC met 70 basispunten *“een substantiële daling is die zelden gezien wordt in de markt”*¹⁶⁷, dient dan ook te worden tegengesproken door de Dienst Regulering. Zeer recent werd bijvoorbeeld voor de luchthaven van Schiphol een nog veel lagere WACC vastgesteld door de economisch regulerende overheid, namelijk een WACC van 2,9%, komend van 4,1%¹⁶⁸.

Ter vergelijking merkt de Dienst Regulering hierbij nog verder op dat dit WACC-niveau van 4,95% vergelijkbaar is met de berekening van de WACC die het BIPT voor Belgacom (nu: Proximus) heeft

¹⁶⁶ G komt ook overeen met de boven vermelde factor E/(D+E) in de WACC formule.

¹⁶⁷ Opmerkingen van BAC van 27 juli 2015, p. 26.

¹⁶⁸ Bron : Autoriteit Consument en Markt (ACM), Nederlandse toezichthoudende autoriteit.

gedaan (te weten 8,13% pre-taks oftewel 5,36% post-taks), rekening houdend met het feit dat de kost van de schuld van Belgacom (nu:Proximus) aanzienlijk zwaarder is dan deze van BAC¹⁶⁹.

c) Investerings

Pier A West

BAC acht het project noodzakelijk voor de ontwikkeling van de luchthaven en heeft voorgesteld om dit investeringsproject als een X-project te beschouwen en een tariefverhoging te doen van 0.22% per schijf van 10 miljoen euro¹⁷⁰. De klagende partij verwerpt enige tariefaanpassing voor dit project, voornamelijk op basis van dat zowel het aspect van prefinanciering als de operationele kenmerken van het project nog prematuur zijn.

Prefinanciering

De Dienst Regulering neemt nota van het feit dat BAC erkent dat het project op een vorm prefinanciering gebaseerd is¹⁷¹.

De Dienst Regulering erkent dat prefinanciering niet verboden is in nationale of supranationale reglementering of richtlijnen¹⁷². Artikel 40 van het Licentiebesluit zegt echter wel:

“Inzake het tariefbeleid voor de gereguleerde activiteiten leeft de houder de nationale en internationale normen en gebruiken na, behalve indien anders bedongen.”

De International Civil Aviation Organization (“ICAO”) – de internationale burgerluchtvaartorganisatie die onderdeel is van de Verenigde Naties – vaardigt dergelijke normen en gebruiken uit in ‘ICAO’s Policies on Charges for Airports and Air Navigation Services’¹⁷³ en ‘Airport Economics Manual’¹⁷⁴.

In de ‘ICAO’s Policies on Charges for Airports and Air Navigation Charges stelt ICAO het volgende:

“23. Pre-funding of projects through charges should not be used to fully recover costs in advance of commissioning of new airport or air navigation facilities or infrastructure but may be accepted in specific circumstances, after having allowed for possible contributions from non-aeronautical revenues, where this can assist in financing long-term, large-scale investment, provided that strict safeguards are in place, including the following:

- i. Effective and transparent economic oversight of charges and the related provision of services, including performance management;*

¹⁶⁹ Besluit van de Raad van het BIPT van 26 februari 2015 betreffende de kapitaalkosten voor de operatoren met een sterke machtspositie in België.

¹⁷⁰ Opmerkingen van BAC van 27 juli 2015, p. 28.

¹⁷¹ Opmerkingen van BAC van 27 juli 2015, pp. 29-30.

¹⁷² Dit wordt als dusdanig ook niet in vraag gesteld door de klagende partij.

¹⁷³ ICAO Document 9082, ICAO’s Policies on Charges for Airports and Air Navigation Services, Ninth edition 2012.

¹⁷⁴ ICAO Document 9562, Airport Economics Manual, Third edition 2013.

- ii. *Comprehensive and transparent accounting, with assurances that resulting charges are, and will remain, earmarked for civil aviation services or projects;*
- iii. *Advance, transparent and substantive consultation by providers and, to the greatest extent possible, agreement with users regarding significant projects being pre-funded; and*
- iv. *Application for a limited period of time with users benefiting from lower charges and from smoother transition in changes to charges than would otherwise have been the case once new facilities or infrastructure are in place”¹⁷⁵.*

The ‘Airport Economics Manual’ van ICAO voegt hier verder het volgende aan toe in aanhangsel 4, blz. 1:

“2. However, the possible use of pre-funding for the development of airports in specific circumstances and subject to detailed safeguards is recognized in Doc 9082, Section I, paragraph 23. The safeguards include effective and transparent economic oversight of user charges and the related provision of services, including performance management; comprehensive and transparent accounting; substantive consultation; and application of charges for a limited time period. Pre-funding should only be employed where aircraft operators will benefit from the provision of needed, improved, or lower cost service, which could not otherwise be provided because regular sources of financing are insufficient and it is not possible or it is too costly to access capital markets. Management and accounting safeguards should: clearly identify links between pre-funding charges and project costs; link charges to users who ultimately benefit from the project; encourage advance consultation; and ensure that transparent and generally accepted accounting principles are implemented for the project in question.”

Op grond van deze bepalingen maakt de Dienst Regulering de volgende twee bemerkingen.

Eerst zou BAC, conform de beginselen van de ICAO ‘Airport Economics Manual’, dienen te documenteren om welk bedrag de voorfinanciering gaat en de reden waarom een klassieke financiering onmogelijk of moeilijk is.

In het voorstel van BAC met betrekking tot Pier A West gaat het om minder dan 10% van de totale projectinvestering¹⁷⁶.

¹⁷⁵ Vrije vertaling: “23. Voorfinanciering van projecten door lasten zou niet gebruikt mogen worden om voorafgaandelijk kosten te recupereren voor ingebruikname van nieuwe luchthaven- of luchtvaartfaciliteiten, maar kan in bijzondere omstandigheden aanvaard worden, na toelating van mogelijke bijdragen van niet-luchtvaartgebonden inkomsten, indien dit kan bijdragen tot de financiering van grootschalige langetermijninvesteringen, op voorwaarde dat er strikte vereisten voorzien worden, met in begrip van wat volgt: (i) effectieve en transparante economische regulering en de gerelateerde verstrekking van de diensten, met inbegrip van performance management; (ii) begrijpelijke en transparante boekhouding, met de zekerheid dat de tarieven gebruikt worden en blijven voor burgerlijke luchtvaartdiensten of – projecten; (iii) een voorafgaande, transparante en substantiële raadpleging door de uitbaters en, zoveel als mogelijk, overeenkomst met gebruikers betreffende de prefinanciering van omvangrijke projecten; (iv) toepassing voor een beperkte duur met gebruikers die genieten van lagere tarieven en van een vlottere overgang in veranderingen in lasten dan anders het geval zou zijn eenmaal er nieuwe faciliteiten zijn of er nieuwe infrastructuur is”.

¹⁷⁶ Opmerkingen van BAC van 27 juli 2015, p. 28.

Dit kan verduidelijkt worden aan de hand van het volgende voorbeeld:

Een luchthaven investeert telkens bedrag 100 op jaar 3, 4 en 5 van een 5-jarige periode en eist een vergoeding (4,95%) voor de geïnvesteerde fondsen.

	Jaar 3	Jaar 4	Jaar 5	Totaal
Jaarlijkse investering	100	100	100	300
Gecumuleerde investering	100	200	300	
Vergoeding (WACC = 4,95%)	4,95	9,90	14,85	29,70

Op het einde van de periode heeft de luchthaven een bedrag van 29,70 ontvangen. Dit komt amper overeen met slechts 9,90% van de investering. De resterende 90,10% moeten dus anders gefinancierd worden.

Zonder verdere uitleg van BAC hieromtrent is het voor de Dienst Regulering dus onduidelijk waarom een klassieke financiering op 90% van de kosten wel mogelijk is, maar niet op 100%.

BAC toont met andere woorden niet aan dat een klassieke financiering van het Pier A West-project moeilijk of onmogelijk is. Zoals blijkt uit de 'Airport Economics Manual' is dit echter een noodzakelijke voorwaarde om gebruik te kunnen maken van voorfinanciering.

Ten tweede, zoals het mechanisme door BAC wordt voorgesteld, lijkt het de Dienst Regulering, op basis van de beschikbare informatie, dat de prefinancieringsbedragen samen met de betaling van de gereguleerde tarieven als opbrengst geboekt zijn. Indien de gebruikers een fractie van de investeringen betalen moet dit echter in vermindering komen van het door BAC geïnvesteerd kapitaal en van de jaarlijkse afschrijvingen, om te vermijden dat twee keer voor hetzelfde wordt betaald. De ICAO 'Airport Economics Manual' verwoordt dit principe als volgt in aanhangsel 4, blz. 2:

"10. Charges collected through pre-funding should be evaluated commensurate with Chapter 4 but without taking into account, in the cost basis, the amortization of the pre-funded share of the investments"¹⁷⁷.

Het door BAC voorgestelde prefinancieringsmechanisme lijkt niet in overeenstemming te zijn met dit principe.

Deze twee vaststellingen brengen de Dienst Regulering tot dezelfde conclusie: het dossier met betrekking tot het Pier A West-project en de financiële constructie die er deel van uitmaakt zijn

¹⁷⁷ Vrije vertaling: "10. Lasten verzameld door middel van voorfinanciering zouden geschat moeten worden in overeenstemming met Hoofdstuk 4, maar zonder in de kostenbasis rekening te houden met de afschrijving van het voorgefinancierd deel van de investeringen".

onvoldoende gedocumenteerd en beantwoorden bijgevolg niet aan de vereisten inzake prefinanciering van projecten zoals vooropgesteld door de internationale richtlijnen.

De Dienst Regulering concludeert dan ook dat BAC niet heeft gehandeld in overeenstemming met artikel 40 van het Licentiebesluit, dat de naleving oplegt van de voormelde internationale richtlijnen.

Operationele aspecten en verbonden kosten

De klagende partij meent dat de details over het project zo vaag zijn voor het ogenblik dat elk akkoord over de (pre-)financiering zou neerkomen op het verlenen van een blanco check aan BAC. De luchtvaartmaatschappijen dienen eerst behoorlijk geconsulteerd te worden, alvorens een akkoord bereikt kan worden over enige vorm van prefinanciering met betrekking tot dit project¹⁷⁸.

Alhoewel het project sinds jaren onder discussie is, geeft BAC toe dat er nog geen plannen van het gebouw en diens uitrustingen beschikbaar zijn¹⁷⁹. Bovendien is het gedurende de consultaties vermeld geweest dat de ligging van het gebouw nog onder discussie was, en dat de beslissing hierover niet noodzakelijk kostneutraal zou zijn, in het bijzonder omdat de treintunnel in deze zone gelegen is.

ICAO geeft in zijn 'Airport Economics Manual' richtlijnen in verband met het raadplegen van gebruikers in aanhangsel 4, blz. 1:

*"6. Airports contemplating the use of pre-funding should consult with aircraft operators, and, if appropriate, authorities responsible for economic oversight, in advance of project initiation. The requirement for comprehensive consultation prior to the establishment and subsequent operation of a pre-funding account is both a challenge and the key to the success of any pre-funding initiative. The objective of a consultation is to illustrate to users the financial benefits derived through pre-funding, the respective share on a multi-year basis of each of the financing methods planned for the project, and the opportunity to explore other financing solutions. Ideally, consultations should be able to clearly articulate the benefits of a proposed pre-funding initiative to users. The introduction of a pre-funding charge should not be undertaken until transparent and substantive consultations with airport users are completed and the approvals prescribed within the economic oversight regimes of individual States are received. Appropriate consultations and notice provisions should be undertaken in any proposed revisions to pre-funding charges, including a change in the level of the charge, or a material change in the scope, timing or cost of the designated project."*¹⁸⁰

¹⁷⁸ Verzoekschrift, p. 5 en slotopmerkingen van de klagende partij van 27 juli 2015, p. 10.

¹⁷⁹ In diens opmerkingen van 27 juli 2015 geeft BAC aan dat het Pier A West project voorgesteld wordt als een variabel project, onder meer omwille van "het feit dat er vandaag nog onzekerheid is over de finale planning maar ook over de finale scope en kostprijs" (p. 31).

¹⁸⁰ De Dienst Regulering onderlijnt. vrije vertaling: "6. Luchthavens die het gebruik van voorfinanciering overwegen zouden moeten overleggen met luchtvaartmaatschappijen en, indien gepast, met de overheden verantwoordelijk voor de economische regulering, voorafgaand aan de opstart van het project. De vereiste voor een begrijpelijke raadpleging voorafgaandelijk aan het vaststellen en uitvoeren van een prefinanciering is zowel een uitdaging als de sleutel tot het succes van elk initiatief inzake voorfinanciering. De doelstelling van een raadpleging bestaat erin gebruikers duidelijk te

Uit deze bepaling blijkt dat luchthavenuitbaters die overwegen een beroep te doen op prefinanciering voor wat betreft een bepaald project, voorafgaandelijk aan de opstart van het project, maar ook voorafgaandelijk aan het vastleggen en uitvoeren van een prefinancieringsmechanisme, de luchtvaartmaatschappijen hieromtrent moeten consulteren.

De Dienst Regulering is van mening dat BAC voor wat betreft de prefinanciering van het project Pier A West de gebruikers onvoldoende heeft geconsulteerd.

BAC verwijst in dit verband naar het feit dat het de gebruikers nog verder zal consulteren alvorens de plannen voor nieuwe infrastructuurprojecten te finaliseren¹⁸¹. Hiermee (i) lijkt het impliciet te erkennen dat een dergelijke consultatie nog niet of minstens niet voldoende heeft plaatsgevonden en (ii) toont het niet of minstens niet voldoende aan dat een dergelijke consultatie voorafgaandelijk aan het opzetten van het prefinancieringsmechanisme heeft plaatsgevonden¹⁸².

Om deze redenen oordeelt de Dienst Regulering dat het verzoek van de klagende partij gegrond is en dat het tariefvoorstel van BAC met betrekking tot Pier A West – i.e. 0,22% verhoging van de tarieven per schijf van 10 miljoen euro – niet aanvaard kan worden aangezien de internationale normen en gebruiken niet nageleefd zijn.

Gezien de omvang van het project stelt de Dienst Regulering voor dat BAC meer tijd neemt om een volledig dossier samen te stellen en te presenteren aan de gebruikers. Artikel 53bis, § 2 en § 3 van het Licentiebesluit bieden BAC immers nog steeds de mogelijkheid om een nieuwe formule voor tariefcontrole of een nieuw tariefvoorstel te maken, gebaseerd op een beter gedocumenteerd dossier, in het kader van het jaarlijks overleg dat BAC dient te organiseren conform artikel 53bis, § 1 van het Licentiebesluit.

Taxiway North

De klagende partij is van mening dat dit investeringsproject niet in de kosten voor de periode 2016-2021 mag opgenomen worden aangezien het reeds deel uitmaakte van de lastenberekening van de periode

maken welke de financiële voordelen zijn die uit voorfinanciering kunnen gehaald worden, welke het respectievelijke aandeel op een meerjarige basis is van elk van de financieringsmethodes die gepland zijn voor het project en welke de opportuniteit is om andere financiële oplossingen te verkennen. Idealiter zouden raadplegingen in staat moeten zijn om op duidelijke wijze aan de gebruikers de voordelen uiteen te zetten van een voorgesteld voorfinancieringsinitiatief. Een voorfinancieringslast zou niet mogen opgelegd worden totdat transparante en substantiële raadplegingen met luchthavengebruikers zijn afgerond en de vereiste goedkeuringen onder de economische reguleringsregimes van individuele staten zijn bekomen. Gepaste raadplegingen en bepalingen inzake berichtgeving zouden ondernomen en vastgelegd moeten worden in gelijk welke voorgestelde herziening van de lasten inzake voorfinanciering, met inbegrip van een verandering in het niveau van de last, of een materiële verandering in de scope, timing of kost van het toegewezen project”.

¹⁸¹ Slotopmerkingen van BAC van 28 augustus 2015, p. 31.

¹⁸² BAC geeft in dit verband enkel aan dat aan de gebruikers is uitgelegd dat het project noodzakelijk is (zonder verwijzing naar een concreet stuk waaruit dit kan blijken) en dat reeds tijdens de consultatie voor QQ2 de bouw van Pier A West werd voorgesteld als een variabel project (diens opmerkingen van 27 juli 2015, p. 28 en slotopmerkingen van 28 augustus 2015, p. 15).

2011-2016 en dus reeds door de gebruikers werd betaald. De klagende partij stelt daarenboven ook dat het dient gezien te worden als een verbreken van het lopende akkoord¹⁸³.

De Dienst Regulering stelt vast dat het investeringsproject Taxiway North een X-project was in de beslissing van Staatssecretaris Schouppe van 12 januari 2011. In deze beslissing werd het volgende gestipuleerd:

“ (...) De hoger vermelde investeringsbedragen per ontwikkelingsproject en de fasering van de ontwikkelingsprojecten zijn indicatief en kunnen nog evolueren. (...)”

De Dienst Regulering concludeert daar uit dat de luchthavenuitbater BAC zelf beslist over de timing van de uitvoering van het project.

In die zin kan er niet geconcludeerd worden dat BAC een lopend akkoord zou verbroken hebben, zoals beweerd door de klagende partij.

Aangezien BAC het project niet heeft uitgevoerd tijdens de periode 2011-2016 wegens het feit dat de cargovolumes te laag waren om dergelijk project te verantwoorden¹⁸⁴, heeft BAC ook geen tariefverhoging voor dit project aangerekend, zoals bepaald in de beslissing van de Staatssecretaris¹⁸⁵.

De Dienst Regulering concludeert hieruit dan ook dat de gebruikers nog niet betaald hebben voor dit investeringsproject.

Tenslotte merkt de Dienst Regulering op dat de reglementering niet voorziet in een vorm van ‘Regulated Asset Base’ die zou geraadpleegd kunnen worden om te controleren of een welbepaald actief al dan niet financieel werd geactiveerd.

Om deze redenen is de Dienst Regulering van oordeel dat het verzoek van de klagende partij om het project Taxiway North niet op te nemen in de kostenbasis van de tarieven voor de periode 2016-2021 niet gegrond is.

Meeruitgave Connector

De klagende partij eist dat de meeruitgave van de Connector onttrokken wordt aan de activabasis van de gereguleerde activiteiten omwille van het feit dat er voor het overschrijden van het in dit verband toegemeten budget geen voorafgaandelijke consultatie met akkoord van de gebruikers werd gehouden¹⁸⁶.

¹⁸³ Verzoekschrift, p. 6 en slotopmerkingen van de klagende partij van 27 juli 2015, p. 10.

¹⁸⁴ Zie opmerkingen van BAC van 27 juli 2015, p. 32.

¹⁸⁵ Dit wordt ook als dusdanig zo gesteld door BAC in haar opmerkingen van 27 juli 2015, p. 33 bovenaan. De klagende partij weerlegt dit niet.

¹⁸⁶ Verzoekschrift, p. 6.

Zoals aangegeven door BAC¹⁸⁷ en zoals hierboven aangegeven, stelt de Dienst Regulering vast dat de beslissing van Staatssecretaris Schouppe van 12 januari 2011 expliciet vermeldt dat de bedragen per ontwikkelingsproject indicatief zijn en nog kunnen evolueren¹⁸⁸.

Daarnaast stelt de Dienst Regulering vast dat BAC jaarlijkse besprekingen heeft georganiseerd met de gebruikers voor de opvolging van de x-projecten, namelijk op 23 november 2011, 29 november 2012, 29 november 2013 en 4 november 2014. Tijdens deze besprekingen heeft BAC telkens de evolutie van de Connector toegelicht en de ermee gepaard gaande investeringskost.

Het is weliswaar een feit dat BAC pas gedurende deze laatste vergadering (4 november 2014) heeft laten weten dat de Connector een uitbreiding heeft gekregen. De finale plannen werden nadien, gedurende de tariefconsultaties, getoond. De Dienst Regulering merkt hierbij op dat BAC hier mogelijks een kans op meer proactieve communicatie heeft laten liggen: de noodzakelijke uitbreiding van de Connector had mogelijks vroeger kunnen besproken worden met de gebruikers.

De Dienst Regulering is van mening dat de jaarlijkse opvolging zoals georganiseerd door BAC geen inbreuk vormt op de reglementering. Evenmin voorziet de reglementering, en met name artikel 25, § 4 van het Licentiebesluit, dat de gebruikers hun akkoord zouden moeten geven bij dergelijke raadplegingen inzake projecten en de ermee gepaard gaande investeringskosten.

Om die redenen is de Dienst Regulering van oordeel dat het verzoek van de klagende partij om de meeruitgaven van de Connector niet op te nemen in de activabasis, niet gegrond is.

Activa toewijzing

De klagende partij vindt dat BAC geen transparante informatie heeft verstrekt over de volledige lijst en methodologie gebruikt voor het toewijzen van activa. De klagende partij verzoekt de Dienst Regulering een audit door een onafhankelijke partij in deze materie te laten uitvoeren¹⁸⁹.

Volledige lijst van activa

Art. 53 §1 van het Licentiebesluit bepaalt in dit verband het volgende:

“De houder stelt tijdens de meerjarige consultatie volgende gegevens, uittreksels uit het vijfjarenplan bedoeld in artikel 18, exclusief ter beschikking van de gebruikers van de luchthaven Brussel-Nationaal of van hun lasthebbers, alsook van de economische regulerende overheid:

(...)

¹⁸⁷ Opmerkingen van BAC van 27 juli 2015, p. 35.

¹⁸⁸ Hierbij kan nog aangegeven worden dat BAC niet tegengesproken wordt door de klagende partij, wanneer het stelt dat het qua doorrekening aan de gebruikers van tariefverhogingen ingevolge investeringsprojecten zich gehouden heeft aan de strikte voorwaarden van de door de Staatssecretaris Schouppe opgelegde voorwaarden (opmerkingen van BAC van 27 juli 2015, p. 35 onderdaan).

¹⁸⁹ Verzoekschrift, p. 6.

f) het werkelijke gebruik van de luchthaveninfrastructuur en -apparatuur tijdens de voorafgaande gereguleerde periode; (...)"

Deze bepaling omvat twee verplichtingen: enerzijds de vermelding van de luchthaveninfrastructuur en – apparatuur en anderzijds de vermelding van hun werkelijke gebruik tijdens de voorafgaande gereguleerde periode.

Dat BAC een lijst van infrastructuur dient te verschaffen in het kader van de raadplegingen wordt bovendien verduidelijkt in artikel 7 van de Europese Richtlijn 2009/12/EG van het Europees Parlement en de Raad van 11 maart 2009 inzake luchthavengelden¹⁹⁰:

"1. De lidstaten zien erop toe dat de luchthavenbeheerder alle luchthavengebruikers of vertegenwoordigers of verenigingen van luchthavengebruikers, telkens wanneer de in artikel 6, lid 1, bedoelde consultatie wordt gevoerd, informatie verschaft over de elementen die gebruikt worden als basis voor het vaststellen van het systeem of het niveau van alle luchthavengelden die op de luchthaven door de luchthavenbeheerder worden geïnd. Deze informatie behelst ten minste:

- a) een lijst van de verschillende diensten en infrastructuur die in ruil voor de luchthavengelden ter beschikking worden gesteld;*
- b) (...)."*

De Dienst Regulering moet vaststellen dat BAC het niet nuttig heeft gevonden noch de volledige plannen noch een samenvatting van de meeste evoluties in de infrastructuur te verdelen, voor wat betreft de oppervlaktes en/of de boekhoudkundige waarde. We denken bijvoorbeeld aan de nieuwe (relevante) activa, de activa die buiten exploitatie werden gezet, de afbraken, de verschuivingen in het gebruik van de infrastructuur (van commercieel naar gereguleerd of omgekeerd). BAC heeft geen volledige lijst van activa ter beschikking gesteld, hetgeen blijkt uit de vaststelling dat de informatie die BAC ter beschikking stelde tijdens de raadplegingen niet globaal gepresenteerd was en enkel reactief gelinkt aan specifieke vragen.

Omwille van het feit dat BAC geen volledige lijst van activa heeft ter beschikking gesteld, is de Dienst Regulering dan ook van mening dat BAC de transparantie-eis, zoals bepaald door artikel 53, § 1 van het Licentiebesluit, niet heeft nageleefd.

Om die redenen is de Dienst Regulering van oordeel dat BAC niet de vereiste transparantie heeft verleend met betrekking tot de activabasis, zoals vereist in artikel 53 §1 van het Licentiebesluit, en dat de klacht met betrekking tot dit onderdeel gegrond is.

Methode toewijzing activa

Wat betreft de methode voor toewijzing van activa – het zogenaamde ABC kostenmodel – stelt de Dienst Regulering vast dat BAC tijdens de raadpleging de methode van haar ABC kostenmodel

¹⁹⁰ Pb. 2009, L 70, pp. 11 e.v.

voldoende heeft uitgelegd. De reglementering voorziet niet in welk niveau van detail het ABC kostenmodel zou moeten uitgelegd worden aan de luchtvaartmaatschappijen.

Deze vaststelling volstaat om het middel van de klagende partij voor wat betreft het gebrek aan transparante informatie te verwerpen.

De Dienst Regulering wenst echter nog het volgende op te merken.

Met betrekking tot het argument van BAC dat het de “*methodiek die in het verleden werd goedgekeurd*” is die ook nu wordt gehanteerd¹⁹¹, wenst de Dienst Regulering echter te verwerpen dat er ooit een goedkeuring zou zijn gegeven van de methodiek van het ABC kostenmodel. De reglementering heeft nooit voorzien in enigerlei vorm van goedkeuring of controle door de Dienst Regulering van een specifiek ABC kostenmodel. Integendeel zelfs, het Licentiebesluit voorziet expliciet in artikel 55 §4, 3^e lid dat de Dienst Regulering weliswaar een eigen ABC kostenmodel mag gebruiken maar dat de uitkomst daarvan niet mag gebruikt worden om de door de luchthavenuitbater voorgestelde ROCE te wijzigen:

“(…), kan de economische regulerende overheid een ABC model gebruiken dat verschillend is van dat bedoeld in dit besluit. In dit geval gebruikt zij de identieke set met inputdata zoals bij het ABC kostenmodel dat gebruikt werd voor de kostenberekening zoals voorzien in artikel 42, 1°. De houder dient enkel de initiële set met inputdata aan de economische regulerende overheid te leveren. De output van het door de economische regulerende overheid gebruikte ABC kostenmodel, kan niet gebruikt worden om de door de houder voorgestelde rentabiliteit van de gereguleerde activiteiten (ROCE) te wijzigen via aanpassingen van de formules voor de tariefcontrole of het tariefsysteem”.

Deze vaststelling kan echter de eerdere vaststelling van de Dienst Regulering niet wijzigen dat dit middelonderdeel van de klagende partij moet verworpen worden.

Gelet op het voorgaande oordeelt de Dienst Regulering dan ook dat de klacht van onvoldoende transparantie met betrekking tot de methode voor toewijzing van activa ongegrond is.

Verzoek tot audit

Het verzoek van de klagende partij om een audit te laten uitvoeren door een onafhankelijke partij kan niet ingewilligd worden: de reglementering voorziet niet dat de Dienst Regulering dergelijke eisen kan opleggen aan de luchthavenuitbater BAC.

Desalniettemin wijst de Dienst Regulering erop dat zij een gelijkaardige aanbeveling van doorlichting heeft geformuleerd aan BAC in haar beslissing D-2010-02-LA betreffende het tariefsysteem en formules voor tariefcontrole voor de gereguleerde periode april 2011-maart 2016 meegedeeld door The Brussels Airport Company.

¹⁹¹ Slotopmerkingen van BAC van 28 augustus 2015, p. 16.

d) Operationele kost/OPEX

De klagende partij is van mening dat de operationele kosten voor de komende periode 2016 – 2021 overdreven en niet correct zijn, en verzoekt de Dienst Regulering om de operationele kost voor deze periode te bevroren op het niveau van de actueel voorspelde operationele kost voor 2015¹⁹².

BAC denkt dat haar operationele kosten competitief zijn, vergeleken met andere luchthavens. Het heeft in diepgaande besparingsoefeningen geïnvesteerd om de voorziene kosten van de periode 2011 – 2016 naar beneden te brengen¹⁹³.

De Dienst Regulering merkt met genoegen dat BAC een bottom-up oefening heeft gehanteerd voor de evolutie van de kosten over de jaren¹⁹⁴. Dit was inderdaad een bemerking van de Dienst Regulering in het kader van de tarifaire beslissing in 2010¹⁹⁵. De bewering van de klagende partij dat een bottom-up benadering niet overtuigend is, kan dan ook moeilijk gevolg worden¹⁹⁶. Men kan BAC moeilijk verwijten dat het voldaan heeft aan een verzoek van de Dienst Regulering zoals geformuleerd in een eerdere beslissing van de Dienst Regulering.

De Dienst Regulering stelt vast dat de klagende partij geen duidelijke en overtuigende argumenten aanbrengt waarom de operationele kost zoals voorgesteld door BAC moet bevroren worden op het niveau van 2015. Het enige argument dat wordt aangehaald, bestaat erin dat BAC de operationele kost van de vorige periode (2011-2016) moedwillig te hoog zou hebben ingeschat¹⁹⁷. De klagende partij onderbouwt deze bewering echter niet en de Dienst Regulering heeft hiervoor geen enkele aanwijzing gevonden.

Voor wat betreft de evolutie van de personeelskosten is de Dienst Regulering van mening dat deze volledig onder de verantwoordelijkheid van de uitbater valt. Hij bepaalt zijn objectieven op korte en middellange termijn en verdedigt zijn standpunt bij de gebruikers onder eigen verantwoordelijkheid.

In elke geval voorziet de reglementering niet in de mogelijkheid dat de Dienst Regulering de cijfers van de operationele kosten zou aanpassen of evalueren aangezien het hierboven vermelde artikel 55, § 4, 3^e lid van het Licentiebesluit expliciet vermeldt dat de Dienst Regulering de identieke set van inputdata, aangeleverd door BAC, dient te gebruiken in het kader van het ABC kostenmodel.

¹⁹² Verzoekschrift, p. 7 en bijlage 1, p. 7.

¹⁹³ Opmerkingen van BAC van 27 juli 2015, p. 39.

¹⁹⁴ Dit blijkt uit de opmerkingen van BAC van 17 juli 2015: "(...) *deze inschatting voor de periode 2016-2020 het resultaat is van een gedetailleerde bottom-up kostenoefening*" (p. 39).

¹⁹⁵ Zie Beslissing D-2010-02-LA van 14 december 2010 betreffende het tariefsysteem en formule voor tariefcontrole voor de gereguleerde periode april 2011 – maart 2016 meegedeeld door The Brussels Airport Company, pp.22-23.

¹⁹⁶ Bijlage 1 bij verzoekschrift, p. 7.

¹⁹⁷ Verzoekschrift, p. 7 en bijlage 1 bij verzoekschrift, p. 7. Zie ook slotopmerkingen van de klagende partij van 7 juli 2015, pp. 10-11.

Om die redenen oordeelt de Dienst Regulering dat het verzoek van de klagende partij met betrekking tot de operationele kost ongegrond is.

e) Subsidiëeringsniveau van de gereguleerde activiteiten voor beide gereguleerde perioden

De klagende partij verwijt BAC geen niveau van subsidiëring te hebben vermeld. Daarnaast verwijt de klagende partij BAC dat sommige infrastructuur, die betaald worden via de tarieven, door de luchthavenuitbater gebruikt worden om commerciële inkomsten (zoals bijvoorbeeld reclame) te verwerven en dit zonder enige return naar de luchtvaartmaatschappijen¹⁹⁸.

Niveau van subsidiëring

Art. 53 §1 van het Licentiebesluit bepaalt:

“De houder stelt tijdens de meerjarige consultatie volgende gegevens, uittreksels uit het vijffjarenplan bedoeld in artikel 18, exclusief ter beschikking van de gebruikers van de luchthaven Brussel-Nationaal of van hun lasthebbers, alsook van de economische regulerende overheid:

(...)

c) de kosten, inkomsten, netto vaste activa en vlottende activa voor elke gereguleerde activiteit voor de eindigende gereguleerde periode voortvloeiend uit de door de bedrijfsrevisor van de houder goedgekeurde rekeningen en de verwachtingen voor de periode waarop de raadpleging betrekking heeft;

d) de graad van subsidiëring van gereguleerde activiteiten voor dezelfde twee gereguleerde perioden; (...)”

Art 49 §1 van het Licentiebesluit verduidelijkt de subsidiëring als volgt:

“De subsidiëring mag voor elk kalenderjaar een maximumbedrag, uitgedrukt in geldeenheden en vastgelegd op de waarde van die subsidiëring voor het eerste volledige kalenderjaar van de eerste gereguleerde periode volgend op de inwerkingtreding van dit besluit, niet te boven gaan. (...)”¹⁹⁹.

De Dienst Regulering leidt aldus uit deze 2 artikels van het Licentiebesluit af dat de graad van subsidiering van de gereguleerde activiteiten voor de aflopende en toekomstige gereguleerde periode moet meegedeeld worden en uitgedrukt in geldeenheden. Het is een bedrag in € waarvan de evolutie over de jaren aan bepaalde eigenschappen moet voldoen.

¹⁹⁸ Verzoekschrift, p. 7 en bijlage 1 bij verzoekschrift, pp. 7-8.

¹⁹⁹ De Dienst Regulering onderlijnt.

Het argument van BAC dat de graad van subsidiëring kan worden weergegeven onder de vorm van het verschil tussen de tarieven die zouden aangerekend worden in een situatie van dual till, waarbij de ROCE gelijkgesteld wordt aan de WACC, kan door de Dienst Regulering niet aanvaard worden²⁰⁰.

Voor wat betreft het door de klagende partij gedane voorstel van subsidiëring voor de gereguleerde periode 2016-2021 (zie supra punt 5.2.2(e)), uitgedrukt in geldeenheid, is de Dienst Regulering van mening dat dit voorstel niet aanvaardbaar is omwille van de volgende redenen:

- Er wordt door de klagende partij niet aangetoond hoe zij de berekening van het niveau van subsidiëring heeft gemaakt;
- Los van het voorgaande lijkt het voorstel van de klagende partij niet in lijn te zijn met haar eigen voorstel van het niveau van WACC. Immers, door een WACC niveau voor te stellen van ongeveer 4% zou de evolutie van de subsidiëring zoals voorgesteld door de klagende partij, boven dit WACC niveau liggen in plaats van eronder.

Gelet op het voorgaande is de Dienst Regulering van oordeel dat het gebrek aan communicatie onder een geschikte vorm van de graad van subsidiëring vanwege BAC een schending inhoudt van de transparantievereiste zoals vermeld in artikel 53, § 1 van het Licentiebesluit.

Voor wat betreft het niveau van subsidiëring uitgedrukt in geldeenheid is de Dienst Regulering van oordeel dat het voorstel van de klagende partij niet aanvaard kan worden. De Dienst Regulering legt het niveau van subsidiëring zelf vast, rekening houdend met het door de Dienst Regulering aangepaste niveau van de WACC, in punt 6.1.4. van deze beslissing.

Commerciële inkomsten

Artikel 1, 4° definieert subsidiërende activiteiten als volgt:

“Subsidiërende activiteiten: de niet-gereguleerde activiteiten binnen de luchthaveninstallaties die in overweging genomen worden voor een gedeeltelijke subsidiëring van de gereguleerde activiteiten krachtens het mechanisme van de controle der inkomsten “aangepaste single till”. Deze activiteiten zijn:

(...)

e) de publiciteit binnen de luchthaveninstallaties, (...)”

De Dienst Regulering volgt BAC in zijn verdediging dat, zolang de luchthavenuitbating onder het aangepaste single till systeem valt, de subsidiërende activiteiten (zoals reclame) reeds voor een gedeelte aan de gereguleerde zijde worden toegewezen.

Immers, uit de definitie van “aangepaste single till” onder artikel 1, 25° van het Licentiebesluit blijkt dat het om een mechanisme van controle van inkomsten gaat die BAC kan ontvangen van gereguleerde

²⁰⁰ Opmerkingen van BAC van 7 juli 2015, pp. 42-43.

activiteiten, waarbij gereguleerde activiteiten gesubsidieerd worden door subsidiërende activiteiten, waaronder dus ook de publiciteit binnen de luchthaveninstallaties valt.

Van zodra de luchthavenuitbating in het dual till systeem zit, zal mogelijks een herziening van bepaalde verdeelsleutels moeten doorgevoerd worden. In dat geval dienen de gereguleerde activiteiten, in tegenstelling tot onder het aangepaste single till systeem, zelf een billijke winstmarge te waarborgen, zonder behulp van subsidiëring²⁰¹. De Dienst Regulering merkt hier bij op dat een dergelijke herziening van de verdeelsleutels actueel niet mogelijk zou zijn aangezien de geldende reglementering niet voorziet dat de Dienst Regulering de parameters van het ABC-model mag aanpassen²⁰².

Met betrekking tot de door de klagende partij aangehaalde beslissing van 'het Hof van Zürich' volgt de Dienst Regulering het standpunt van BAC dat de klagende partij niet heeft aangetoond dat de Zwitserse regelgeving gelijk zou zijn aan de Belgische²⁰³.

Om die redenen oordeelt de Dienst Regulering dat het verzoek van de klagende partij met betrekking tot het actief participeren van luchtvaartmaatschappijen in commerciële inkomsten ongegrond is.

f) Tariefformule – belastingen

De klagende partij verwerpt de integratie van belastingen boven de voorziene 33,99% in de berekening van de gereguleerde kosten, terwijl BAC stelt dit als onvermijdelijk, gezien het alleen de realiteit weerspiegelt, gebaseerd op historische elementen²⁰⁴.

BAC hanteert regelmatig herwaarderingen van haar vaste activa, wat mag volgens de Belgische boekhoudkundige normen. Deze boeking, die een meerwaarde aan BAC biedt, is niet gebonden aan een cash flow. Ze is niet vatbaar voor belasting en daardoor zijn de afschrijvingen fiscaal niet aftrekbaar. Het gaat allemaal om boekhoudkundige operaties, zonder enige link met de prestaties ten gunste van gebruikers of passagiers, en dus met gereguleerde kosten.

Artikel 40 van het Licentiebesluit bepaalt nochtans dat de luchthavenuitbater inzake het tariefbeleid voor de gereguleerde activiteiten de nationale en internationale normen en gebruiken dient na te leven. De technische nota met betrekking tot de definiëring van EBIT en EBITDA²⁰⁵, opgesteld door de Belgische Commissie voor Boekhoudkundige Normen, is een nationale norm en gebruik die door BAC dient gerespecteerd te worden in het kader van de bepaling van zijn gereguleerde tarieven.

²⁰¹ Dit blijkt uit de definitie van de notie "dual till", onder artikel 1, 11° van het Licentiebesluit.

²⁰² Artikel 55 §4, derde lid van het Licentiebesluit.

²⁰³ Zie slotopmerkingen van BAC van 28 augustus 2015, p. 17.

²⁰⁴ Verzoekschrift, p. 18 en bijlage 1 bij verzoekschrift, p. 8 respectievelijk opmerkingen van BAC van 27 juli 2015, pp. 44-45.

²⁰⁵ Commissie voor Boekhoudkundige Normen, Technische nota 2010-1 "Definiëring van EBIT / EBITDA", 8 september 2010, www.cnc-cbn.be.

BAC noemt deze operaties “historische elementen”²⁰⁶. De Dienst Regulering is van mening dat deze elementen echter niet relevant zijn in het kader van de beoordeling van de correctheid van deze operatie. Daarnaast stelt BAC dat deze operaties onvermijdelijk zijn, aangezien deze rekening houden met een realiteit waar men niet omheen kan. De Dienst Regulering dient deze stelling van BAC echter te nuanceren: dergelijke operaties weerspiegelen inderdaad de boekhoudkundig fiscale realiteit maar echter niet de gereguleerde realiteit. Er is immers geen link met de prestaties ten gunste van de gebruikers en de passagiers, zoals hierboven reeds werd gesteld.

De Dienst Regulering is dan ook van mening dat deze ‘historische elementen’ niet thuis horen binnen het gereguleerde kader en dat zij niet gebruikt mogen worden in de berekening van de verschillende financiële posten en ratio’s gebruikt in het kader van de licentievoorwaarden, en aldus een inbreuk vormen op artikel 40 van het Licentiebesluit wanneer zij de niet-afrekbare belastingen op de meerwaarde doorschuiven naar de gereguleerde kosten.

De Dienst Regulering verwijst in dit kader tevens naar zijn vroegere beslissing D-2010-02-LA betreffende het tariefsysteem en formule voor tariefcontrole voor de gereguleerde periode april 2011 – maart 2016 meegedeeld door The Brussels Airport Company, waar dat eenzelfde analyse werd gedaan (p. 33):

“Omdat de herwaarderingsmeerwaarden die uit de herwaardering van 2009 voortvloeien niet fiscaal aftrekbaar zijn, wordt The Brussels Airport Company hierop extra belast. Vijftien miljoen euro (15.000.000€) daarvan worden als gereguleerd beschouwd door The Brussels Airport Company. Deze laatste telt dit bedrag mee in haar taxatiebasis voor de hele gereguleerde periode april 2011 –maart 2016 en rekent op die wijze de belasting op deze herwaarderingsmeerwaarden door naar de gereguleerde activiteiten.

De Dienst kan niet instemmen met het doorreken van de belasting op de herwaarderingsmeerwaarden. De Dienst baseert zich hiervoor op de reglementering en op een recente technische nota 2010-1 van de Belgische Commissie voor Boekhoudkundige Normen (CBN) inzake definiëring van EBIT/EBITDA.

Ten eerste bepaalt artikel. 50 §1 van het KB van 21 juni 2004 dat “De rentabiliteit van de gereguleerde activiteiten (“ROCE”) wordt gemeten door de inkomsten van vóór financiële lasten en belastingen van de gereguleerde activiteiten na subsidiering (“EBIT”).

Ten tweede, de CBN legt in de hierboven genoemde nota op hoe de begrippen EBIT en EBITDA, welke afkomstig zijn uit de internationale financiële rapporteringspraktijk, dienen gedefinieerd te worden op basis van de Belgische jaarrekening.”

Aangezien de historische elementen waarnaar BAC verwijst niet gebruikt mogen worden in de berekening van de verschillende financiële posten en ratio’s gebruikt in het kader van de licentievoorwaarden, acht de Dienst Regulering het niet nodig zich te buigen over het voorstel van BAC

²⁰⁶ Opmerkingen van BAC van 27 juli 2015, p. 44.

om de impact van de hogere taks bedragen te neutraliseren voor de berekening van de tariefcontrole²⁰⁷. Dit voorstel heeft immers niet tot gevolg dat niet langer rekening gehouden wordt met de voormelde historische elementen. De inbreuk op het Licentiebesluit blijft dus bestaan.

Gelet op het voorgaande oordeelt de Dienst Regulering dat het verzoek van de klagende partij gegrond is en wordt de vennootschapsbelastingen in het kader van de tarievenbepaling tot een maximum van 33,99% beperkt²⁰⁸.

g) Marktvergelijkingsstudie/Benchmark

In overeenstemming met de standpunten van de partijen stelt de Dienst Regulering vast dat er geen formele klacht bestaat over de door BAC gebruikte benchmark.

6. Herberekening door de Dienst Regulering

Krachtens artikel 55, § 4 van het Licentiebesluit en de artikelen 34, § 3 en 35, § 2 van het Omzettingsbesluit kan de Dienst Regulering wijzigingen opleggen aan de formule voor de tariefcontrole of het tariefsysteem.

Het is in toepassing van de voormelde artikelen dat de Dienst Regulering de hierna volgende wijzigingen aanbrengt.

6.2. Aanpassingen gegevens

Op basis van de beoordeling van de argumenten van de betrokken partijen onder punt 5.4 komt de Dienst Regulering tot de volgende aanpassingen van de gegevens die door BAC gebruikt werden om het tariefsysteem en de tarifaire controleformule te definiëren.

6.2.1. Trafiekvoorspelling

Gelet op de aanpassing van de trafiekvoorspelling aan de hand van werkelijke trafiekcijfers van Brussels Airport voor het tweede kwartaal van 2015 en de gekende maanden juli en augustus 2015, wordt de trafiekvoorspelling door de Dienst Regulering voor de gereguleerde periode 2016-2021 aangepast met 450.000 extra passagiers in de berekeningsbasis. Dit wordt weergegeven in bijlage 2 van deze beslissing.

Als gevolg van deze aanpassing van de trafiekvoorspelling past de Dienst Regulering eveneens de kosten inherent aan personeel, security en diensten aan passagiers proportioneel aan, en worden de opbrengsten van de gereguleerde activiteiten proportioneel aangepast:

– [

]

²⁰⁷ Opmerkingen van BAC van 27 juli 2015, p. 45.

²⁰⁸ 33,99% is de maximale aanslagvoet voor de vennootschapsbelasting in België.

– [

]

– [

]

Deze aangepaste cijfers zijn eveneens terug te vinden in bijlage 2 van deze beslissing.

6.2.2. Berekening van de WACC

Op basis van de aangepaste parameters en op basis van de aangepaste formule, zoals weergegeven in de analyse in punt 5.4, wordt de WACC voor de geregeleerde periode 2016-2021 als volgt berekend door de Dienst Regulering.

Formule:

$$WACC = g \times (R_f + D_p) \times (1 - T) + (1-g) \times (R_f + (MRP \times Equity \text{ B\`eta}))$$

Hierbij een overzicht van de waarde van de WACC parameters, na aanpassing door de Dienst Regulering:

Asset B\`eta	0,59
Equity B\`eta	0,93
Market Risk Premium	6,71
Post Tax Cost of Equity	7,63
Gearing	46,5%
Risk Free Rate	1,40
Debt Premium	1,43
Pre Tax Cost of Debt	2,83
Tax Rate	33.99%
Post Tax WACC	4,95%

6.2.3. Pier A West

Zoals aangegeven in de analyse onder punt 5.4. wordt het project Pier A West niet opgenomen in de activabasis voor de berekening van de tarieven voor de geregleerde periode 2016-2021.

Het bedrag van [] dat BAC hiervoor had voorzien in diens activabasis zal hier van afgetrokken worden. Deze aanpassing is terug te vinden in bijlage 2 van deze beslissing.

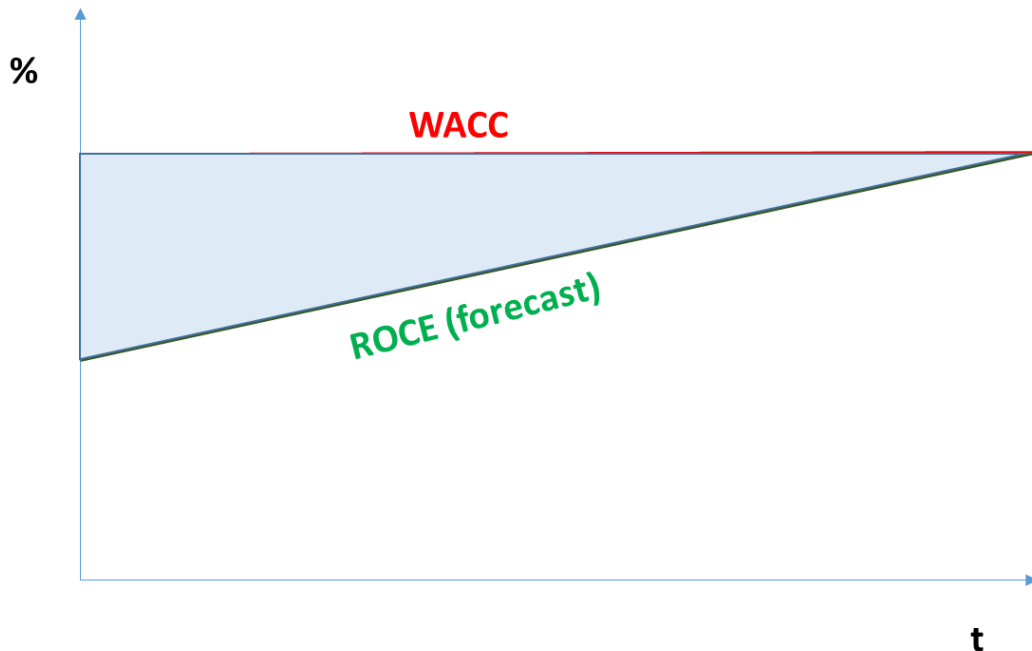
6.2.4. Subsidiëring

Artikel 49 §§ 1 en 2 van het Licentiebesluit luiden als volgt:

“§ 1. De subsidiëring mag voor elk kalenderjaar een maximumbedrag, uitgedrukt in geldeenheid en vastgelegd op de waarde van die subsidiëring voor het eerste volledige kalenderjaar van de eerste geregleerde periode volgend op de inwerkingtreding van dit besluit, niet te boven gaan. Dit bedrag mag nul zijn voor zover, op het ogenblik van de opstelling van de tariefformule krachtens artikel 7, 7°, het gemiddeld inkomen van de geregleerde activiteiten per verkeerseenheid op de luchthaven Brussel-Nationaal lager is dan het gemiddelde van de gelijksoortige geregleerde activiteiten van de referentieluchthavens. In geval van uitzonderlijke omstandigheden tijdens dat eerste volledige kalenderjaar kan de houder aan de Staat vragen het maximumbedrag vast te leggen volgens de procedure van de herziening van de licentie zoals voorzien in artikel 39 van het koninklijk besluit van 27 mei 2004 betreffende de omzetting van BIAC in een NV van privaatrecht en betreffende de luchthaveninstallaties.

§ 2. Dat maximumbedrag zal lineair afnemen bij elke geregleerde periode om een situatie zonder subsidiëring te bereiken uiterlijk na vier geregleerde periodes.”

Hieruit leidt de Dienst Regulering af dat het niveau van subsidiëring zich steeds bevindt tussen de WACC en de (voorspelde) ROCE. Schematisch kan dit als volgt worden voorgesteld (hypothetisch voorbeeld): een lineaire evolutie van de ROCE naar het niveau van de WACC, verspreid over de tijd, en waarbij het blauwe gedeelte de subsidiëring voorstelt van de geregleerde activiteiten door de commerciële activiteiten.



De Dienst Regulering stelt vast dat de geschatte ROCE die BAC zal bereiken op het einde van de huidige gereguleerde periode (2011-2016) 5,78% zal bedragen. Dit cijfer wordt bekomen aan de hand van de door BAC geschatte ROCE voor einde QQ2 (5,15%), gecorrigeerd met de factor vennootschapsbelasting (33,99%) als gevolg van de analyse onder punt 5.4.2 (f).

Gelet op het feit dat de Dienst Regulering de WACC op 4,95% vastlegt voor de gereguleerde periode 2016-2021 en gelet op het geschatte niveau van de ROCE van 5,78% – wat normaliter het startpunt is voor de volgende gereguleerde periode – die BAC zal bereiken op het einde van de huidige gereguleerde periode, concludeert de Dienst Regulering dat er geen sprake meer kan zijn van subsidiëring aangezien de ROCE zich boven de WACC bevindt.

Gelet op de conclusie dat de subsidiëring nul is, dient de Dienst Regulering af te leiden uit artikel 49 §3 van het Licentiebesluit dat BAC zich in 'dual till' zal bevinden voor de gereguleerde periode 2016-2021.

"§ 3. De subsidiëring is nul tijdens elke gereguleerde periode in een mechanisme van " dual till".

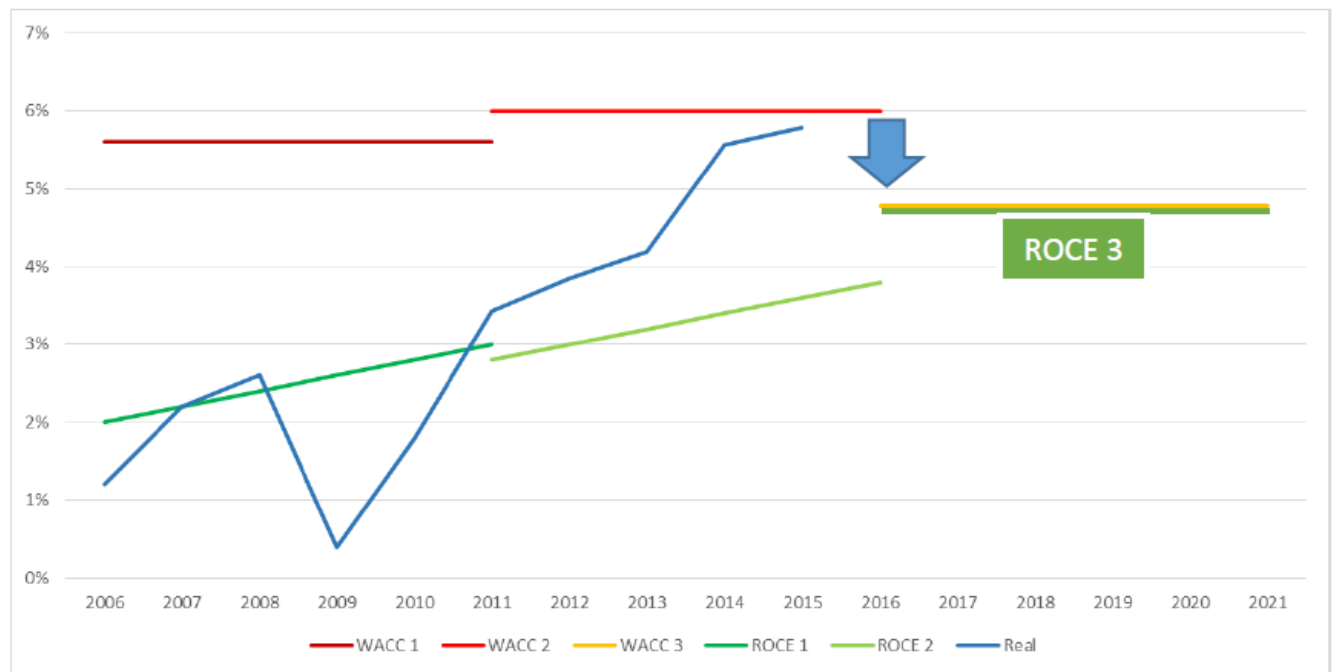
Artikel 50 §2 van het Licentiebesluit bepaalt nu dat *"de rentabiliteit van de gereguleerde activiteiten na het invoeren van het mechanisme "dual till" zal gehandhaafd worden op een niveau dat toelaat een billijke winstmarge te waarborgen ter vergoeding van de geïnvesteerde kapitalen"*.

'Billijk' betekent overeenkomstig artikel 50 §1 van het Licentiebesluit:

"Het billijke karakter van de vergoeding van de geïnvesteerde kapitalen wordt beoordeeld op basis van de marktreferenties en door het gebruik van de methode van de gewogen gemiddelde kost van het kapitaal (" WACC ")".

Hieruit besluit de Dienst Regulering dat de vergoeding gelijk moet gelegd worden met de WACC (want men bevindt zich in dual till) en dit gedurende de gehele gereguleerde periode 2016-2021 (want artikel 50, §2 van het Licentiebesluit stelt dat de rentabiliteit moet 'gehandhaafd' worden op de WACC).

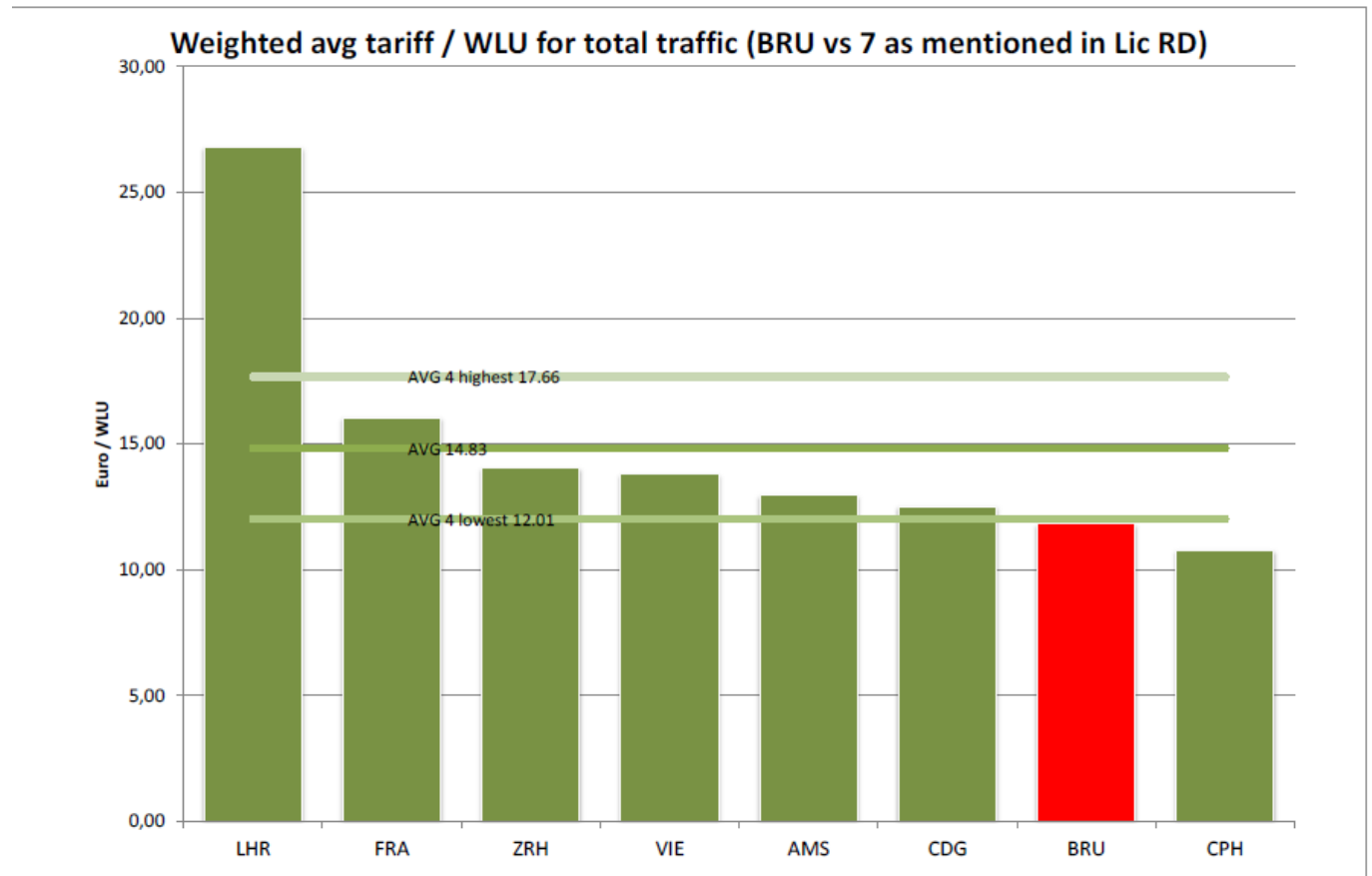
Dit impliceert dat het vertrekpunt voor de vergoeding voor de gereguleerde periode 2016-2021 dient te zakken van 5,78% (de werkelijke ROCE) naar 4,95% (de WACC). Schematisch kan dit als volgt worden weergegeven:



De Dienst Regulering merkt trouwens op dat heel deze redenering zoals hierboven uitgewerkt, ook door BAC wordt gehanteerd in haar presentatie tijdens de consultaties²⁰⁹. Dit is terug te vinden in bijlage 3 van deze beslissing.

²⁰⁹ Consultations QQ3, Second General Meeting, 13 februari 2015, slides 26-33.

Deze versnelling naar dual till – i.e. reeds in 2016 in plaats van in 2026 – is gerechtvaardigd aangezien de Dienst Regulering vaststelt dat de gemiddelde inkomsten van de gereguleerde activiteiten per verkeerseenheid op de luchthaven Brussel-Nationaal onder het gemiddelde van de inkomsten van gelijkaardige gereguleerde activiteiten van de vier goedkoopste referentieluchthavens zitten. Dit blijkt immers uit de berekeningen die BAC heeft verschaft tijdens de consultaties:



Bron: BAC, Consultaties QQ3, presentatie 4th General Meeting, 23 april 2015, slide 19.

Artikel 49 §5 van het Licentiebesluit voorziet in dat geval dat de vermindering van de graad van subsidiëring versneld kan worden:

“... indien de gemiddelde inkomsten van de gereguleerde activiteiten per verkeerseenheid op de luchthaven Brussel-Nationaal zouden zakken onder het gemiddelde van de inkomsten van gelijkaardige gereguleerde activiteiten van de vier goedkoopste referentieluchthavens, de vermindering van de graad van subsidiëring versneld kunnen worden.”

Gelet op het voorgaande is de Dienst Regulering van oordeel dat deze versnelling naar de ‘dual till’-situatie vanaf het begin van de volgende gereguleerde periode – dus vanaf 1 april 2016 – geoorloofd is.

6.2.5. Vennootschapsbelastingen

De vennootschapsbelasting is aangerekend aan 33,99% voor alle jaren van de volgende gereguleerde periode 2016-2021. Deze aanpassing is terug te vinden in bijlage 2 van deze beslissing.

6.3. Aanpassing van het tariefsysteem en de formule voor tariefcontrole

Gelet op de aanpassing van bepaalde elementen onder het voorgaande punt 6.1. past de Dienst Regulering het tariefsysteem en de formule voor tarifaire controle; zoals voorgesteld door BAC, als volgt aan.

6.3.1. Aanpassing tariefsysteem

Zoals hierboven reeds werd aangetoond, is het noodzakelijk dat de billijke vergoeding voor geïnvesteerde kapitalen voor de komende gereguleerde periode 2016-2021 op het niveau van de WACC dient te vertrekken. Dit betekent dus op 4,95% in plaats van 5,78% (wat de ROCE is die BAC zal realiseren op het einde van de huidige gereguleerde periode).

Om deze daling van de billijke vergoeding te realiseren is het noodzakelijk dat de schatting van de gereguleerde inkomsten voor de gereguleerde periode 2016-2021 moet dalen. Concreet betekent dit dat de eenheidstarieven voor de gereguleerde periode 2016-2021, zoals voorgesteld door BAC in haar tariefsysteem, met 7,70% dienen te dalen.

De berekening hiervan is terug te vinden in bijlage 4.

6.3.2. Aanpassing formule voor tariefcontrole

Zoals hierboven reeds werd aangetoond, is het noodzakelijk dat de billijke vergoeding voor geïnvesteerde kapitalen voor de gehele komende gereguleerde periode 2016-2021 gehandhaafd wordt op het niveau van de WACC.

Om dit te realiseren bepaalt de Dienst Regulering de formule voor tariefcontrole op $CPI + 1,70\%$.

De berekening hiervan is terug te vinden in bijlage 4.

7. Beslissing

Gelet op artikel 34 §3 van het Omzettingsbesluit dat het volgende stelt:

“ (...) de economisch regulerende overheid [kan] aanpassingen of wijzigingen van de formule bedoeld in artikel 30, 7°, eisen, teneinde de evolutie van de inkomsten die de houder van een exploitatielicentie per verkeerseenheid voor de gereguleerde activiteiten mag innen, te beperken, indien de formule :

1° een inbreuk uitmaakt op de bepalingen van dit besluit of van de exploitatielicentie met inbegrip van de procedures waarin deze exploitatielicentie voorziet overeenkomstig § 2;

(...)”.

Gelet op de beoordeling van de uitgewisselde argumenten onder punt 5 en de eruit voortvloeiende vaststelling dat er inbreuken werden gemaakt op de bepalingen van het Licentiebesluit;

Gelet op de hieruit volgende aanpassingen van Dienst Regulering onder punt 6 van deze beslissing;

Gelet op artikel 35 § 2 van het Omzettingsbesluit dat stelt dat:

“(...)de economisch regulerende overheid [kan] aanpassingen of wijzigingen van het tariefsysteem eisen, indien de economisch regulerende overheid vaststelt dat het tariefsysteem :

(...)

5° een inbreuk uitmaakt op de bepalingen van dit besluit of van de exploitatielicentie.”

Gelet op de beoordeling van de uitgewisselde argumenten onder punt 5 en de eruit voortvloeiende vaststelling dat er inbreuken werden gemaakt op de bepalingen van het Licentiebesluit;

Gelet op de hieruit volgende aanpassingen van Dienst Regulering onder punt 6 van deze beslissing;

Gelet op artikel 55, § 4 van het Licentiebesluit dat het volgende stelt:

“Wanneer de economisch regulerende overheid een meningsverschil vaststelt, kan zij hetzij :

a) een nieuwe raadplegingsperiode eisen met het oog op het bekomen van het akkoord van de gebruikers over de formule voor de tariefcontrole en het tariefsysteem, in voorkomend geval na wijzigingen;

b) aanpassingen aan de formule voor de tariefcontrole of het tariefsysteem eisen onder naleving van de principes opgenomen in het koninklijk besluit van 27 mei 2004 betreffende de omzetting van BIAC in een

NV van privaatrecht en betreffende de luchthaveninstallaties en in dit besluit, meer bepaald in afdeling II van dit hoofdstuk;

c) aan de houder een formule voor de tariefcontrole en een tariefsysteem opleggen onder naleving van de principes opgenomen in het koninklijk besluit van 27 mei 2004 betreffende de omzetting van BIAC in een NV van privaatrecht en betreffende de luchthaveninstallaties en in dit besluit, en meer bepaald in afdeling II van dit hoofdstuk.

d) het resultaat van het verloop van de raadpleging bevestigen. ...”

Gelet op het feit dat de Dienst Regulering geen elementen heeft vastgesteld die zouden toelaten om een nieuwe raadplegingsperiode te eisen, zoals bedoeld in artikel 55, §4, a) van het Licentiebesluit;

Gelet op het feit dat de Dienst Regulering inbreuken op de vigerende reglementering heeft vastgesteld die niet toelaten het resultaat van het verloop van de raadplegingen te bevestigen, zoals bedoeld in artikel 55, §4, d) van het Licentiebesluit;

Gelet op het feit dat de Dienst Regulering geen bemerkingen heeft bij het door BAC voorgestelde principe van “CPI +/- X” als formule voor tariefcontrole en gelet op het feit dat de Dienst Regulering geen bemerkingen heeft bij de oefening van ‘rebalancing’ die BAC heeft doorgevoerd bij zijn tariefsysteem, ziet de Dienst Regulering geen grond om zelf een totaal andere formule voor tariefcontrole en een tariefsysteem op te leggen, zoals bedoeld in artikel 55, §4, c) van het Licentiebesluit

Beslist de Dienst Regulering op grond van artikel 55, §4, b) van het Licentiebesluit dat het tariefsysteem en de formule voor tariefcontrole, zoals voorgesteld door Brussels Airport Company na afloop van de raadplegingen en zoals weergegeven onder punt 5.1. van deze beslissing, moet aangepast worden als volgt:

A. Het door Brussels Airport Company meegedeelde tariefsysteem, te weten

- de vergoeding voor landen en opstijgen zoals bepaald in artikel 1 van het meegedeelde tariefsysteem en weergegeven onder punt 5.1 van deze beslissing
- de vergoeding voor het stationeren van vliegtuigen zoals bepaald in artikel 3 van het meegedeelde tariefsysteem en weergegeven onder punt 5.1 van deze beslissing
- de passagiersvergoeding zoals bepaald in artikel 4 van het meegedeelde tariefsysteem en weergegeven onder punt 5.1 van deze beslissing
- de veiligheidsvergoeding zoals bepaald in artikel 5 van het meegedeelde tariefsysteem en weergegeven onder punt 5.1 van deze beslissing

wordt voor elk jaar van de gereuleerde periode 2016-2021 naar beneden aangepast met 7,70%.

B. De vergoedingen in het tariefsysteem worden, na aanpassing zoals hierboven vermeld onder A, jaarlijks aangepast met de formule voor tariefcontrole $CPI + 1,70\%$ waarbij

CPI betreft het in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakte indexcijfer van de consumptieprijzen van de maand september voorafgaand aan het jaar wanneer de vergoedingen worden aangepast. De eerste referentiewaarde is de CPI van september 2014. De jaarlijkse aanpassing zal worden doorgevoerd op 15 oktober van ieder jaar en de aangepaste bedragen worden niet toegepast vóór 1 april van het daarop volgende jaar.

- C. De door Brussels Airport Company voorgestelde variabele component voor Pier A West (artikel 9 van het tariefvoorstel weergegeven onder punt 5.1 van deze beslissing), luidende als volgt:

“De variabele component is gerelateerd aan de geplande en uitgevoerde gereguleerde investeringen in Pier A West (PAW) voor de volgende jaren. Per schijf van € 10 mio gereguleerde capex, zullen alle eenheidstarieven zoals beschreven in artikels 1,3, 4 en 5 op een jaarlijkse basis evolueren met een extra + 0.22%, bij de volgende update van de tarieven.”

wordt geschrapt.

Voor wat betreft de vaststellingen inzake inbreuk op transparantieverplichtingen, te weten:

- Het niet geven van transparantie inzake de volledige lijst van activa; en
- Het niet geven van transparantie inzake het niveau van subsidiëring uitgedrukt in geldeenheid

Merkt de Dienst Regulering op dat de reglementering niet voorziet in een specifieke sanctie voor inbreuken op transparantie. De Dienst Regulering beperkt zich hier dan ook om Brussels Airport Company met aandrang te verzoeken een betere uitvoering van deze licentieplichten in kwestie te garanderen, meer bepaald:

- dat er volledige transparantie wordt gegeven met betrekking tot de lijst van activa tijdens het te organiseren jaarlijks overleg van de gereguleerde periode 2016-2021 (artikel 53ter van het Licentiebesluit) en gedurende de volgende meerjarige consultatie voor de periode 2021-2026 (artikel 53 van het Licentiebesluit).
- Dat het niveau van subsidiëring wordt uitgedrukt in geldeenheid gedurende de volgende consultaties voor de periode 2021-2026, overeenkomstig artikel 49, § 1 *iuncto* 53, § 1 van het Licentiebesluit.

8. Beroepsmogelijkheid

Overeenkomstig artikel 2 van de wet van 9 juli 2004 houdende diverse bepalingen hebben betrokken partijen de mogelijkheid om tegen deze beslissing beroep in te stellen voor het Hof van Beroep van Brussel. Op straffe van verval moet het beroep ten laatste 30 dagen na de betekening van deze beslissing worden ingesteld.

Het beroep heeft geen schorsende werking, behoudens ten aanzien van beslissingen waarbij de Dienst Regulering aan de titularis van een exploitatielicentie een administratieve geldboete heeft opgelegd, met toepassing van artikel 49 van het koninklijk besluit van 21 juni 2004 betreffende de toekenning van de exploitatielicentie van de luchthaven Brussel-Nationaal of wanneer het Hof de schorsing van de bestreden beslissing uitspreekt.

Het Gerechtelijk Wetboek is van toepassing voor wat de procedure betreft, waarbij het Hof van Beroep uitspraak doet zoals in kort geding.

Brussel, 3 november 2015,

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

Serge DRUGMAND

Directeur

Bijlagen

Bijlage 1 – Niveau van Equity Risk Premium per land (A. Damodaran)

Bijlage 2 – Financiële parameters

- A. Financiële parameters zoals meegedeeld door BAC aan de Dienst Regulering**
- B. Financiële parameters na aanpassing door de Dienst Regulering**

Bijlage 3 – Presentatie van Brussels Airport Company met betrekking tot dual till

Bijlage 4 – Berekening van aanpassing tariefsysteem en aanpassing formule voor tariefcontrole

Bijlage 5 - Glossarium

BIJLAGE 1: EQUITY RISK PREMIUM PER LAND

Bron: Damodaran, Aswath, *Country Risk: Determinants, Measures and Implications - The 2015 Edition* (July 14, 2015). <http://ssrn.com/abstract=2630871> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2630871>

Appendix 6: Equity Risk Premium (ERP) by Country: Melded Default Spread (with S&P 500 implied premium as mature market premium)

Country	ERP	Country	ERP	Country	ERP
Abu Dhabi	6.56%	Ethiopia	12.56%	New Zealand	5.81%
Albania	12.56%	Fiji	12.56%	Nicaragua	15.56%
Andorra (Principality of)	8.21%	Finland	5.81%	Nigeria	11.21%
Angola	10.31%	France	6.41%	Norway	5.81%
Argentina	17.06%	Gabon	11.21%	Oman	6.86%
Armenia	11.21%	Georgia	11.21%	Pakistan	15.56%
Aruba	8.21%	Germany	5.81%	Panama	8.66%
Australia	5.81%	Ghana	15.56%	Papua New Guinea	12.56%
Austria	5.81%	Greece	19.31%	Paraguay	9.56%
Azerbaijan	9.11%	Guatemala	9.56%	Peru	7.61%
Bahamas	8.66%	Guernsey (States of)	6.41%	Philippines	8.66%
Bahrain	9.11%	Honduras	15.56%	Poland	7.09%
Bangladesh	11.21%	Hong Kong	6.41%	Portugal	9.56%
Barbados	15.56%	Hungary	9.56%	Qatar	6.56%
Belarus	17.06%	Iceland	9.11%	Ras Al Khaimah (Emirate of)	7.09%
Belgium	6.71%	India	9.11%	Romania	9.11%
Belize	19.31%	Indonesia	9.11%	Russia	9.56%
Bermuda	6.86%	Ireland	8.21%	Rwanda	14.06%
Bolivia	11.21%	Isle of Man	6.41%	Saudi Arabia	6.71%
Bosnia and Herzegovina	15.56%	Israel	6.86%	Senegal	12.56%
Botswana	7.09%	Italy	8.66%	Serbia	12.56%
Brazil	8.66%	Jamaica	19.31%	Sharjah	7.61%
Bulgaria	8.66%	Japan	6.86%	Singapore	5.81%
Burkina Faso	15.56%	Jersey (States of)	6.41%	Slovakia	7.09%

<i>Country</i>	<i>ERP</i>	<i>Country</i>	<i>ERP</i>	<i>Country</i>	<i>ERP</i>
Cambodia	14.06%	Jordan	12.56%	Slovenia	9.11%
Cameroon	14.06%	Kazakhstan	8.66%	South Africa	8.66%
Canada	5.81%	Kenya	12.56%	Spain	8.66%
Cayman Islands	6.71%	Korea	6.71%	Sri Lanka	12.56%
Cape Verde	14.06%	Kuwait	6.56%	St. Maarten	8.21%
Chile	6.71%	Latvia	7.61%	St. Vincent & the Grenadines	15.56%
China	6.71%	Lebanon	14.06%	Suriname	11.21%
Colombia	8.66%	Liechtenstein	5.81%	Sweden	5.81%
Congo (Democratic Republic of)	15.56%	Lithuania	7.61%	Switzerland	5.81%
Congo (Republic of)	11.21%	Luxembourg	5.81%	Taiwan	6.71%
Cook Islands	12.56%	Macao	6.56%	Thailand	8.21%
Costa Rica	9.56%	Macedonia	11.21%	Trinidad and Tobago	8.66%
Côte d'Ivoire	12.56%	Malaysia	7.61%	Tunisia	11.21%
Croatia	9.56%	Malta	7.61%	Turkey	9.11%
Cuba	19.31%	Mauritius	8.21%	Turks and Caicos Islands	8.21%
Curacao	7.61%	Mexico	7.61%	Uganda	12.56%
Cyprus	15.56%	Moldova	15.56%	Ukraine	9.11%
Czech Republic	6.86%	Mongolia	14.06%	United Arab Emirates	6.56%
Denmark	5.81%	Montenegro	11.21%	United Kingdom	6.41%
Dominican Republic	12.56%	Montserrat	9.11%	United States of America	5.81%
Ecuador	15.56%	Morocco	9.56%	Uruguay	8.66%
Egypt	15.56%	Mozambique	12.56%	Venezuela	20.81%
El Salvador	11.21%	Namibia	9.11%	Vietnam	12.56%
Estonia	6.86%	Netherlands	5.81%	Zambia	12.56%

BIJLAGE 2: AANPASSINGEN FINANCIËLE PARAMETERS

Deze bijlage bestaat uit 2 onderdelen: deel A betreft de cijfers zoals ze ontvangen werden van BAC, deel B betreft de aanpassingen die de Dienst Regulering hierin heeft aangebracht (in het groen).

A. Cijfers van BAC

[]

B. Cijfers van BAC aangepast door de Dienst Regulering

in €mio

	FC 2015	DP 2016	DP 2017	DP 2018	DP 2019	DP 2020
--	---------	---------	---------	---------	---------	---------

Traffic (in k)

Originating tax passengers - Tax Pax (incl exempt)	9.674,7	9.932,0	10.138,2	10.321,6	10.502,8	10.672,5
Transfer tax passengers - Transfer passengers	1.868,1	1.882,8	1.944,1	1.997,4	2.022,2	2.068,9
Transit tax passengers - Transit passengers	177,7	173,4	174,1	174,7	175,3	175,9
Departing Passengers	11.720,5	11.988,2	12.256,4	12.493,7	12.700,3	12.917,3
Total Pax	23.268,2	23.809,1	24.345,7	24.819,8	25.293,9	25.730,4
Movements	244,3	249,0	251,3	253,0	254,3	255,4

Aanpassingen in functie van
verhoogde trafiek

Revenue (in M €)

Passenger fees OD	197,9	206,3	210,1	213,4	216,6	217,4
Passenger fees Transfer	19,9	20,3	20,9	21,5	21,8	22,2
Passenger fees Transit	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Passenger fees total	217,8	226,6	231,0	234,9	238,5	239,7
Security fees	76,7	78,1	78,0	77,6	77,2	76,5
Landing and Take off fees	41,3	44,4	47,6	50,7	53,4	55,7
Parking fees	4,2	4,1	4,3	4,4	4,6	4,7
Gross Aeronautical Revenues	339,9	353,2	360,9	367,6	373,6	376,5

Aanpassingen in functie van
verhoogde trafiek en
verwijderen PAW

OPEX (in M €)

[]

Aanpassingen in functie van
verhoogde trafiek

Total opex	-171,7	-174,5	-177,7	-179,9	-182,2	-185,4
-------------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------

Depreciation (in M €)

	-72,3	-68,9	-69,8	-71,2	-73,9	-80,2
--	-------	-------	-------	-------	-------	-------

Capital employed (in M €)

Fixed assets	1.100,6	1.122,8	1.182,2	1.256,4	1.290,4	1.287,1
Working Capital	-36,7	-34,9	-39,7	-42,6	-38,3	-35,2
Current assets/liabilities	-6,9	-7,0	-7,1	-7,2	-7,2	-7,2
Capital employed (subtotal excl PAW)	1.057,0	1.080,9	1.135,4	1.206,6	1.244,8	1.244,8

Gross Aeronautical Revenues	339,93	326,52	336,72	346,08	354,97	361,09
Incentives	-3,30	-4,60	-4,70	-4,80	-4,90	-5,00
Opex	-171,68	-174,50	-177,74	-179,85	-182,23	-185,44
Depreciations	-72,34	-68,92	-69,82	-71,25	-73,94	-80,22
EBIT	92,62	78,68	84,68	90,32	94,12	90,66
Tax	-31,48	-26,74	-28,78	-30,70	-31,99	-30,82
EBIT post tax	61,14	51,93	55,90	59,62	62,13	59,84
Capital employed	1.057,04	1.080,40	1.135,40	1.206,60	1.244,80	1.244,80
ROCE Regulated *	5,78%	4,81%	4,92%	4,94%	4,99%	4,81%

Aanpassingen in functie van
vennootschapsbelasting
(33,99%)

BIJLAGE 3: SLIDES VAN BAC MET BETREKKING TOT DUAL TILL

[]

BIJLAGE 4: BEREKENING VAN AANPASSING TARIEFSYSTEEM EN FORMULE VOOR TARIEFCONTOLE

	2015	2016	2017	2018	2019	2020		
<u>Tariffs</u>								
PAX O/D	21,08	20,99	20,90	20,81	20,72	20,63	BAC	1,0077
PAX Transfer	10,80	10,76	10,71	10,67	10,63	10,58		
SEC	6,73	6,58	6,43	6,28	6,12	5,97		
LTO PAX	2,33	2,47	2,62	2,77	2,91	3,06		
LTO CAR	2,33	2,35	2,37	2,38	2,40	2,42		
PRK PAX	0,70	0,72	0,72	0,72	0,72	0,72		
PRK CAR	0,20	0,20	0,20	0,20	0,21	0,21		
<u>Revenues</u>								
PAX O/D	197,90	190,43	193,93	196,98	199,95	200,67	TC	0,923 7,70%
PAX Transfer	19,89	18,75	19,32	19,81	20,15	20,53		
SEC	76,69	72,07	71,99	71,65	71,23	70,62		
LTO PAX	37,14	36,88	39,57	42,08	44,33	46,26		
LTO CAR	4,13	4,10	4,40	4,68	4,93	5,14		
PRK PAX	3,77	3,44	3,54	3,69	3,80	3,89		
PRK CAR	0,42	0,38	0,39	0,41	0,42	0,43		
TOTAL	339,93	326,04	333,15	339,28	344,81	347,55		
<u>Volumes</u>								
PAX O/D	9,39	9,07	9,28	9,47	9,65	9,73		
PAX Transfer	1,84	1,74	1,80	1,86	1,90	1,94		
SEC	11,40	10,95	11,20	11,41	11,63	11,83		
LTO PAX	15,94	14,91	15,11	15,22	15,22	15,12		
LTO CAR	1,77	1,75	1,86	1,96	2,05	2,12		
PRK PAX	5,38	4,81	4,95	5,15	5,31	5,44		
PRK CAR	2,09	1,90	1,94	2,00	2,05	2,08		
<u>Corrected revenues</u>								
PAX O/D	197,90	192,18	197,53	202,48	207,43	210,10	FC	1,017 -1,70%
PAX Transfer	19,89	18,92	19,68	20,36	20,91	21,50		
SEC	76,69	72,73	73,33	73,65	73,90	73,94		
LTO PAX	37,14	37,22	40,31	43,25	45,99	48,44		
LTO CAR	4,13	4,14	4,48	4,81	5,11	5,38		
PRK PAX	3,77	3,47	3,61	3,79	3,94	4,08		
PRK CAR	0,42	0,39	0,40	0,42	0,44	0,45		
TOTAL	339,93	329,05	339,33	348,76	357,72	363,89		
<u>Result</u>								
Incentives	-3,30	-4,60	-4,70	-4,80	-4,90	-5,00		
Opex	-171,68	-174,50	-177,70	-179,90	-182,20	-185,40		
Depreciation	-72,34	-68,92	-69,82	-71,25	-73,94	-80,22		
EBIT	92,62	81,03	87,11	92,82	96,68	93,26		
Tax	-31,48	-27,54	-29,61	-31,55	-32,86	-31,70		
EBIT post tax	61,14	53,49	57,50	61,27	63,82	61,56		
Capital empl	1057,04	1080,40	1135,40	1206,60	1244,80	1244,80		
	5,78%	4,95%	5,06%	5,08%	5,13%	4,95%		

BIJLAGE 5: GLOSSARIUM

EBIT: Earnings Before Interests and Taxes

De inkomsten vóór financiële lasten en belastingen van de gereguleerde activiteiten na subsidiëring

Art. 50 , § 1 van het Licentiebesluit

Voor de CBN (Belgische Commissie voor Boekhoudkundige Normen) komt het EBIT overeen met volgende elementen uit de resultatenrekening:

Winst (verlies) van h e t boekjaar voor belasting	9903
- Opbrengsten uit financiële vast e activa	750
- Opbrengsten uit vlottende activa	751
- Andere financiële opbrengsten	752/9
+ Kosten van schulden	650
+ Waardeverminderingen op vlottende activa	651
+ Andere financiële kosten	652/9

OLO : Obligation Linéaire / Lineaire Obligatie

De lineaire obligaties, b.v. op 10 jaar, weerspiegelen de kost van een risicovrije obligatie op een bepaalde markt (b.v. België).

OLO staat voor een reeks indicatoren van de Nationale Bank van België

QQ1 : Quinquenium 1

Eerste reguleringsperiode op de luchthaven Bussel-Nationaal, van 1 april 2006 t.e.m. 31 maart 2011

Afkorting gebruikt door de luchthavenuitbater

QQ2 : Quinquenium 2

Tweede reguleringsperiode op de luchthaven Bussel-Nationaal, van 1 april 2011 t.e.m. 31 maart 2016

Afkorting gebruikt door de luchthavenuitbater

QQ3 : Quinquenium 3

Derde reguleringsperiode op de luchthaven Bussel-Nationaal, van 1 april 2016 t.e.m. 31 maart 2021

Afkorting gebruikt door de luchthavenuitbater

ROCE: Return on Capital Employed

De rentabiliteit van de geregleerde activiteiten (" ROCE ") wordt gemeten door de inkomsten vóór financiële lasten en belastingen van de geregleerde activiteiten na subsidiëring (" EBIT ") gedeeld door de som van de netto vaste activa en vlottende activa die bestemd werden voor die geregleerde activiteiten.

Art. 50 , § 1 van het Licentiebesluit

WACC: Weighted Average Cost of Capital

Gewogen gemiddelde kapitaalrentevoet, gebruikt om een billijke winstmarge in te schatten.

Art. 50 , § 1 van het Licentiebesluit