



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

## **PUBLIEKE CONSULTATIE**

**CONSULT-2024-01**

**met betrekking tot**

**het wetgevend project tot oprichting van het federaal Agentschap voor de Regulering van  
Transport**

# VOORAFGAANDE BEPALINGEN EN MODALITEITEN VAN DE PUBLIEKE CONSULTATIE

## 1. VOORWERP VAN DE CONSULTATIE

Dit is een document voor publieke consultatie dat wordt gepubliceerd op de website en de LinkedIn-pagina van de Dienst Regulering van het Spoorwegvervoer en van de Exploitatie van de Luchthaven Brussel-Nationaal (hierna “de Dienst Regulering”) en met als voorwerp **“het wetgevend project tot oprichting van het federaal Agentschap voor de Regulering van Transport”**.

Op initiatief van mevrouw Petra De Sutter – Vice-eersteminister en minister van Ambtenarenzaken, Overheidsbedrijven, Telecommunicatie en Post, en tevens referentieminister voor de Dienst Regulering van het Spoorwegvervoer en van de Exploitatie van de Luchthaven Brussel-Nationaal – zal een ontwerp van wet en uitvoeringsbesluiten binnenkort worden ingediend waarmee wordt tegemoet gekomen aan de Europese bepalingen die worden opgelegd met betrekking tot de onafhankelijkheid en organisatie van de economische regulerende instantie inzake spoorwegvervoer en inzake luchthavenvergoedingen.

De Dienst Regulering werd in 2004 opgericht om de opdrachten inzake economische regulering van de spoor- en luchthavensector te verzekeren. Deze oprichting is echter nooit helemaal voltooid in die zin dat niet alle Europese vereisten inzake onafhankelijkheid en organisatie niet vervuld zijn. Het project van minister De Sutter heeft dan ook tot voorwerp tegemoet te komen aan de Europese vereisten.

In bijlage vindt u het ontwerp van nota aan Ministerraad dat de grote lijnen uiteenzet van het wetsontwerp en uitvoeringsbesluiten.

Als stakeholder van een van de gereguleerde sectoren wordt uw mening gevraagd omtrent voorliggend project.

## 2. DOELGROEP

Via deze consultatie worden **de kandidaten, de infrastructuurbeheerder, de uitbaters van dienstvoorzieningen, de luchthavenuitbater en de gebruikers van de luchthaven Brussel-Nationaal, en andere belanghebbenden** geconsulteerd.

### 3. REACTIES

Indien gewenst kunnen belanghebbenden schriftelijke opmerkingen op het wetgevend project formuleren. **Deze opmerkingen zullen worden overgemaakt aan de minister.**

De volgende modaliteiten gelden voor het indienen van schriftelijke opmerkingen:

- *Consultatieperiode:* De consultatieperiode loopt af op **17 januari 2024 om 17.00 CET** inbegrepen.
- *Vorm voor het indienen van opmerkingen:* via e-mail naar [info@regul.be](mailto:info@regul.be), met "CONSULT-2024-01" in het onderwerp van de e-mail.
- *Contactpersoon en/of contactgegevens voor inlichtingen:* De heer Marc Hinoul, gsm: 0032 477/78 79 19

### 4. VERTROUWELIJKHEID EN BESCHERMING VAN PERSOONSGEGEVENS

In geval de belanghebbende van mening is dat zijn opmerkingen vertrouwelijke informatie bevatten, moet deze informatie nauwkeurig en ondubbelzinnig als vertrouwelijk worden aangeduid. Tevens dienen de redenen voor de vertrouwelijkheid alsook het mogelijke nadeel of de mogelijke schade die de respondent meent te kunnen lijden indien toch tot publicatie van de vertrouwelijke informatie zou worden overgegaan, te worden opgegeven. Indien de belanghebbende rechtspersoon een geldige reden meent te hebben om zijn naam niet genoemd te zien, motiveert hij dit in zijn antwoord.

Namen en andere persoonsgegevens van natuurlijke personen vallen onder de gegevensbeschermingswetgeving en zullen niet worden gepubliceerd.

\*\*\*



**BELEIDSCEL VAN DE VICE-EERSTEMINISTER EN MINISTER VAN AMBTENARENZAKEN EN OVERHEIDSBEDRIJVEN, TELECOMMUNICATIE EN POST**

**NOTA AAN DE MINISTERRAAD**

**Betreft: Voorontwerp van wet tot oprichting van het federaal Agentschap voor de Regulering van Transport en tot wijziging van de Spoorcodex en de wet van 20 juli 2005 houdende diverse bepalingen, en ontwerpen van koninklijk besluit tot uitvoering van dit voorontwerp van wet.**

**1. Inleiding en/of voorgaanden**

De Dienst Regulering van het Spoorwegvervoer en van de Exploitatie van de luchthaven Brussel-Nationaal is de instantie die bevoegd is voor de economische regulering van de spoorwegsector en van de activiteiten op de luchthaven Brussel-Nationaal. Dit organisme is opgericht bij koninklijk besluit van 25 oktober 2004. In zijn oorspronkelijke vorm was de Dienst Regulering een apart onderdeel van de FOD Mobiliteit en Vervoer.

Deze integratie in de schoot van de administratie leidde tot veel kritiek van de Europese Commissie die wees op het gebrek aan onafhankelijkheid van het controleorgaan. Om hier aan tegemoet te komen werd in 2012 het controleorgaan uit de schoot van de FOD Mobiliteit gehaald. Deze aanpassing is echter nog steeds onvoldoende, gelet op de duidelijke Europese reglementaire voorschriften inzake verplichting tot onafhankelijkheid:

- *“... is deze nationale toezichthoudende instantie een afzonderlijke overheidsinstantie die organisatorisch, functioneel, hiërarchisch en wat de besluitvorming betreft, juridisch gescheiden en onafhankelijk is van elke andere publieke of privaatrechtelijke entiteit.”<sup>1</sup>*
- *“... deze autoriteit juridisch gescheiden is en functioneel onafhankelijk is van de luchthavenbeheerders en de luchtvaartmaatschappijen. ...”<sup>2</sup>*

Daarenboven blijft de link met de FOD Mobiliteit bestaan aangezien deze laatste nog steeds de voornaamste beheerstaken voor de Dienst Regulering uitvoert (P&O, budget, logistiek en ICT).

Er dient in dit kader tevens op gewezen te worden dat het gebrek aan onafhankelijkheid delicaat is aangezien de federale overheid eigenaar is van de twee infrastructuurbeheerders, te weten Brussels Airport Company voor de luchthavensector en Infrabel voor de spoorsector.

Voor de luchthavensector vereist de Richtlijn 2009/12 bovendien een sterkere onafhankelijkheid wanneer de overheid eigenaar is van of een controle heeft over de uitbater. Voor België is deze hypothese voldaan aangezien de federale overheid voor 25% (+1 stem) aandeelhouder blijft van de luchthavenuitbater BAC. De Richtlijn voorziet in dergelijk geval in een noodzaak tot juridische

<sup>1</sup> Artikel 55 van de Richtlijn 2012/34/EU van 21 november 2012 tot instelling van één Europese spoorwegruimte.

<sup>2</sup> Artikel 11.3 van de Richtlijn 2009/12/EU van 11 maart 2009 inzake luchthavengelden

scheiding en beslissingsonafhankelijkheid tussen de functies van eigendom (Belgische Staat) en de toezichthoudende autoriteit (de regulator). Momenteel is aldus de onafhankelijkheid van de regulator niet gegarandeerd.

In spoorwegaangelegenheden diende de omzetting van de richtlijn 2012/34/EU van 21 november 2012 tot instelling van één Europese spoorwegruimte te gebeuren voor 15 juni 2015. Door een wijziging van 11 september 2015 werd artikel 4 van het oprichtingsbesluit van de Dienst Regulering aangepast en werd de volgende zin toegevoegd: *“organisatorisch, functioneel, hiërarchisch en wat de besluitvorming betreft, onafhankelijk en juridisch gescheiden is van elke andere publieke of privaatrechtelijke entiteit.”* In realiteit werd deze onafhankelijkheid echter nooit geconcretiseerd, omdat:

- Er geen eigen personeelsbeheer is (wordt verzekerd door de FOD);
- De regulator niet juridisch gescheiden is (beroep tegen beslissingen van de regulator moet nog steeds ingediend worden tegen de referentieminister die inhoudelijk nooit betrokken was in de beslissing);
- Er geen eigen financieel beheer is (verzekerd door de FOD) en onder toezicht van de referentieminister.

Hoewel de beslissingsonafhankelijkheid niet werd aangetast gedurende deze legislatuur, dient er te worden vastgesteld dat de functionele en organisatorische onafhankelijkheid van de regulator niet wordt voorzien. De externe onafhankelijke audits van de Dienst Regulering tonen aan dat een verdere ontwikkeling als organisatie enkel mogelijk is wanneer het statuut – zowel organisatorisch als voor personeel – conform de Europese reglementering is. Het huidige personeelsstatuut biedt geen enkele loopbaanevolutie/-perspectief voor de medewerkers waardoor er moeilijk de juiste profielen gevonden worden en waardoor er een verhoogd risico van verloop (*braindrain*) is. De Dienst Regulering is dan ook al meermaals geconfronteerd met een vertrek van experts – na jaren van doorgedreven (interne) opleiding. De opgeleide medewerkers zijn een interessant profiel voor de actoren uit de gereguleerde sectoren (spoorweginfrastructuurbeheerder, luchthavenuitbater), die een meer competitieve verloning kunnen bieden.

Het uitvoeren van de wettelijk toegewezen opdrachten wordt dan ook kritisch.

In de Rail Roadmap 2030<sup>3</sup> vragen Agoria, Voka, VBO, Belgische havens, transportfederaties en sectororganisaties aan de regering, in samenspraak met de regulator, om tegen 2024 een herziening te voorzien van de opdrachten, taken en middelen die zijn toegewezen aan de spoorregulator, na vergelijking met buitenlandse regulatoren of andere sectoren.

In de Spoorvisie 2040<sup>4</sup> dat op 6 mei 2022 door de Ministerraad werd goedgekeurd wordt hier ook aandacht aan besteed: *“Bijzondere aandacht moet ook worden besteed aan de verschillende taken van de Dienst Regulering, waarvan de rol van cruciaal belang is voor de toekomst. Het is hierbij de bedoeling een denkoefening op gang te brengen over de huidige activiteiten en de relevantie van een versterking daarvan.”*

Om die reden is het noodzakelijk om een nieuw wettelijk en reglementair kader aan te nemen waarin aan de Europese verplichtingen terzake wordt tegemoet gekomen, en dit naar een evenbeeld van wat er bestaat voor de andere regulatoren van netwerkindustrieën.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> [Rail Roadmap 2030 - Rail Roadmap](#)

<sup>4</sup> [20220506 spoorvisie 2040 - lange versie nl.pdf \(belgium.be\)](#)

<sup>5</sup> CREG voor energiesector, BIPT voor post- en telecomsector.

## 1. Uiteenzetting van het dossier

Het voorliggend project waarbij de bestaande Dienst Regulering wordt omgevormd tot een onafhankelijk Agentschap voor Regulering van Transport heeft tot doel tegemoet te komen aan de hierboven vermelde problemen en wettelijke tekortkomingen.

Het betreft het volgende pakket van reglementaire teksten: oprichtingswet, koninklijk besluit personeel, koninklijk besluit directie, en koninklijk besluit Financiën.

### *Oprichtingswet*

Dit voorontwerp van wet is de organieke wet waarmee het Agentschap wordt opgericht. Hierbij wordt er rechtspersoonlijkheid toegekend en wordt er voorzien in eigen personeelsbeheer en financiële verantwoordelijkheid voor het Agentschap.

Hiermee wordt tegemoetgekomen aan de onvolledige omzetting van de Europese verplichtingen.

De belangrijkste wijzigingen t.o.v. de huidige situatie zijn:

- Het Agentschap geniet een autonoom financieel beheer en valt volgens artikel 2, 3°, onder het toepassingsgebied van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat. Alle personeels- en werkingskosten worden gedragen door de inkomsten van het Agentschap.
- De Minister van Begroting oefent volgens de nadere regels die door de Koning worden vastgesteld, een recht van controle uit op de besluiten van het Agentschap die een financiële en budgettaire weerslag hebben.
- Het directiecomité stelt binnen twaalf weken na de indiensttreding van zijn leden, en om de drie jaar, een strategisch driejarenplan op en stellen dit voor aan de Kamer van volksvertegenwoordigers.
- Het directiecomité stelt vervolgens een jaarlijks werkplan op dat in het strategisch plan past en maakt een jaarverslag publiek over zijn activiteiten en de evolutie van de spoorweg- en luchtvaartsector.
- Alle leden van het directiecomité, worden elk jaar gehoord door de Kamer van volksvertegenwoordigers in de maand die volgt op de publicatie van het jaarlijkse activiteitenverslag.

Deze wet zou in werking treden op 20 maart 2025, na afloop van de huidige mandaten van de directeur en adjunct-directeur.

### *Koninklijk besluit Personeel*

Dit ontwerp van koninklijk besluit voorziet in een modern personeelsstatuut dat aansluit bij het hoge niveau van vereiste expertise inherent aan het domein van economische regulering, markttoezicht en concurrentie. Het biedt tevens de mogelijkheid tot loopbaanevolutie binnen de functie voor de personeelsleden.

Er is gekozen om aan te sluiten bij de bestaande loonschalen voor federale ambtenaren. De voorgestelde loopbaanevolutie is vergelijkbaar met de personeelsstatuten bij gelijkaardige organisaties<sup>6</sup>.

### *Koninklijk besluit Directie*

Het besluit aangaande het statuut voor de leden van de directie voert de volgende wijzigingen voor ten opzichte van de bestaande situatie bij de Dienst Regulering:

1. Het directiecomité van het op te richten Agentschap handelt als collegiaal orgaan, in tegenstelling tot de huidige situatie bij de Dienst Regulering waar de directeur alle beslissingen alleen neemt.

---

<sup>6</sup> Zoals het BIPT en KCE

2. De loonschalen van de directie worden aangepast in functie van de nieuwe organisatie en de voorgestelde loonschalen van het personeel.
3. Optimalisatie in selectieproces leden directiecomité (vereiste expertise, geslacht, ranking).

*Koninklijk besluit Financiën*

De voorgestelde wijzigingen brengen een verhoging van de werkingskosten met zich mee. Het totale budget van het op te richten Agentschap zou 2.213.251 euro bedragen, tegenover 1.686.294 euro voor de huidige Dienst Regulering. Deze beperkte stijging is uiteraard gelinkt aan de verbeterde loonschalen voor het personeel maar ook aan bijkomende kosten die ontstaan ten gevolge de rechtspersoonlijkheid (ondersteunende taken ten laste van het agentschap, huisvesting, wettelijke verplichtingen zoals externaliseren vertrouwenspersoon/preventieadviseur, verzekering arbeidsongevallen, etc).

Om de historische scheeffrekking te corrigeren waarbij de luchthavenuitbater Brussels Airport Company niets bijdraagt aan de werkingskosten van de regulator, wordt er tevens een ratio van 30%-70% met de gebruikers voorzien, zoals bij spoorvervoer. Het totale aandeel van luchtvaart binnen transportregulering wordt geschat op 16%.

Schematisch zou de bijdragen uit de gereguleerde sectoren er als volgt uitzien, waarbij kan worden genoteerd dat de impact voor de verschillende spelers relatief beperkt is.

	AS IS	TO BE
<b>INFRABEL</b>	€ 427.195,00 25,33%	€ 557.739,35 25,20%
<b>SPOORWEGONDERNEMINGEN</b>	€ 996.787,00 59,11%	€ 1.301.391,82 58,80%
<b>BRUSSELS AIRPORT COMPANY</b>	€ 0,00 0,00%	€ 106.236,07 4,80%
<b>AIRLINES</b>	€ 262.312,00 15,56%	€ 247.884,16 11,20%
	<b>€ 1.686.294,00 100,00%</b>	<b>€ 2.213.251,39 100,00%</b>

Begrotingsgewijs ressorteert de dienst regulering momenteel als begrotingsfonds onder sectie 33 van de FOD Mobiliteit. Gezien de oprichtingsdatum van het Agentschap zal deze budgettaire verwerkt worden in de begroting 2025 als onderdeel van de geconsolideerde instellingen.

*Koninklijk besluit Boekhouding*

Dit besluit bepaalt de nadere regels die van toepassing zijn op de controle die de minister van Begroting uitoefent op alle besluiten van het Agentschap die een financiële en budgettaire weerslag hebben. De controlebevoegdheid van de Minister van Begroting wordt in de praktijk gedelegeerd aan een lid van het Interfederaal Korps van de Inspectie van Financiën.

Het Agentschap dient volgens dit besluit jaarlijks:

- Een begroting op te maken en over te maken aan de minister van Begroting, die deze ook aan de Kamer van volksvertegenwoordiger bezorgt;
- Een uitvoeringsrekening op van zijn begroting , gestaafd met een beheersrekening; alsmede een staat van activa en passiva.

**2. Regelgevingsimpactsanalyse (RIA)**

N/A

**3. Interne en/of externe adviesorganen**

/

**4. Gemeenschappen en/of gewesten**

/

#### **5. Inspectie van Financiën**

Het advies van de inspectie van Financiën werd ontvangen op XX 2023.

#### **6. Voorafgaand(e) akkoord(en)**

De akkoordbevinding van de Staatsecretaris van Begroting werd ontvangen op XX 2023.

#### **7. Werkgroep(en)**

Het wetsontwerp en de ontwerpen van koninklijk besluit werden besproken binnen de werkgroep Beleidscoördinatie van XX 2023.

#### **8. Voorstel van beslissing**

De Ministerraad verklaart zich akkoord met het wetsontwerp en de ontwerpen van koninklijk besluit. De Ministerraad belast de minister ermee:

- het advies van de Raad van State te vragen binnen een termijn van dertig dagen, in toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 2<sup>o</sup>, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;
- in de ontwerpen de wijzigingen aan te brengen die nodig zouden kunnen blijken na advies van de Raad van State;
- de eventueel aangepaste ontwerpen opnieuw voor te leggen aan de werkgroep Beleidscoördinatie om te bepalen of de ontwerp tekst opnieuw dient voorgelegd te worden aan de Ministerraad;
- het voorontwerp van wet voor te leggen aan en neer te leggen bij het Parlement;
- de ontwerpen van koninklijk besluit ter ondertekening voor te leggen aan het Staatshoofd.

#### **9. Regeringslid dat het dossier indient**

Petra DE SUTTER

Vice-eersteminister en minister van Ambtenarenzaken, Overheidsbedrijven, Telecommunicatie en Post