



# Federaal Agentschap voor **Regulering van Transport**

**Beslissing D-2026-02-S**

**in het kader van de controleopdracht naar de boekhoudkundige scheiding van de NMBS**

## Inhoudsopgave

|        |                                                   |    |
|--------|---------------------------------------------------|----|
| 1.     | Voorwerp .....                                    | 3  |
| 2.     | Feiten en retroacta .....                         | 3  |
| 3.     | Wettelijke basis .....                            | 4  |
| 4.     | Analyse.....                                      | 4  |
| 4.1.   | Controle aanwezigheid gescheiden rekeningen ..... | 5  |
| 4.2.   | Onderzoek processen gescheiden rekeningen .....   | 6  |
| 4.2.1. | Intern controlesysteem NMBS.....                  | 6  |
| 4.2.2. | Reconciliatie brongegevens .....                  | 7  |
| 4.2.3. | Controle toewijzingsregels.....                   | 8  |
| 5.     | Beslissing.....                                   | 11 |
| 6.     | Beroepsmogelijkheid .....                         | 12 |

## 1. Voorwerp

1. De Dienst Regulering van het Spoorwegvervoer en van de Exploitatie van de Luchthaven Brussel-Nationaal – op 20 maart 2025 overgegaan in het federaal Agentschap voor Regulering van Transport (hierna: het Agentschap) – startte op 5 juli 2023 een controleopdracht met betrekking tot de boekhoudkundige scheiding voor het jaar 2022 van de NMBS zoals vermeld in artikels 4 en 9 van de wet van 30 augustus 2013 houdende de Spoorcodex (hierna: de Spoorcodex).
2. Binnen de controleopdracht werd een eerste keer nagegaan of
  - (1) De NMBS afzonderlijke rekening aanhoudt met betrekking tot, enerzijds, de activiteit van goederenvervoer per spoor en, anderzijds, de activiteiten met betrekking tot de verlening van reizigersvervoerdiensten per spoor (art. 4, §2, 1<sup>ste</sup> lid Spoorcodex)
  - (2) De openbare financiële middelen voor activiteiten die betrekking hebben op het verrichten van vervoersdiensten in het kader van openbare dienst, zoals voorzien in art. 156 & 156bis van de Wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven, afzonderlijk in desbetreffende rekeningen worden opgevoerd en niet worden overgedragen naar activiteiten die betrekking hebben tot andere vervoerdiensten of enige andere bedrijfsactiviteit (art. 4, §2, 2<sup>de</sup> lid Spoorcodex);
  - (3) De wijze waarop de boekhoudingen van de verschillende activiteiten gevoerd worden, het mogelijk maken om toe te zien op het verbod op de overdracht van openbare financiële middelen van het ene activiteitengebied naar het andere (art. 4, § 3 Spoorcodex); en
  - (4) Voor alle dienstvoorzieningen bedoeld in bijlage 1, punt 2 van de Spoorcodex en uitgebaat door de NMBS, een gescheiden boekhouding wordt gevoerd, resulterend in afzonderlijke balansen, resultatenrekeningen en kasstroomoverzichten (art. 9, §3 Spoorcodex);
3. Gezien de reikwijdte van de vereisten inzake boekhoudkundige scheiding, beschouwt het Agentschap het toezicht hierop als een continu proces, waarbij andere controleopdrachten zullen volgen.

## 2. Feiten en retroacta

4. De Dienst Regulering lichtte de NMBS op 5 juli 2023 via aangetekend schrijven in van de opstart van een controleopdracht met betrekking tot de boekhoudkundige scheiding.
5. In 2023 en 2024 vonden er verschillende vergaderingen en informatie-uitwisselingen plaats tussen de NMBS en de Dienst Regulering.
6. Op 26 februari 2026 werd het rapport aan de NMBS overgemaakt. Het Agentschap ontving op 7 april 2026 de reactie van de NMBS op dit rapport.
7. Op 1 juni 2026 werd de NMBS door het Agentschap ingelicht van het feit dat de benodigde informatie aanwezig is om binnen zes weken een beslissing te nemen over het dossier.

### 3. Wettelijke basis

8. Artikel 62, §3, 6° van de Spoorcodex geeft het toezichthoudend orgaan de bevoegdheid om de naleving van artikel 4 van de Spoorcodex te controleren. Conform artikel 62, §3, 9° van de Spoorcodex controleert het Agentschap ook de toegang tot de diensten en hun heffingen overeenkomstig artikel 9 van de Spoorcodex.
9. Conform artikel 63, §3 van de Spoorcodex kan het toezichthoudend orgaan in uitvoering van zijn opdrachten inzake controle alle maatregelen nemen die nodig zijn, met inbegrip van bewarende maatregelen en bestuurlijke boetes, om een einde te stellen aan de inbreuken op de toegang tot dienstvoorzieningen overeenkomstig artikel 9 van de Spoorcodex. Artikel 63, §4 geeft het Agentschap de bevoegdheid om audits uit te (laten) voeren bij de exploitanten van dienstvoorzieningen en spoorwegondernemingen om de naleving van de in artikel 4 voorgeschreven boekhoudkundige scheiding te controleren.
10. Volgens artikel 65 van de Spoorcodex beslist het toezichthoudende orgaan in de gevallen bedoeld in art. 63, §3, na de betrokken partijen te hebben gehoord, binnen zes weken na ontvangst van alle relevante inlichtingen.
11. Artikel 35 van de wet van 8 mei 2024 betreffende de toegankelijkheidsvoorschriften voor vervoersdiensten en houdende de oprichting van het Federaal Agentschap voor de Regulering van Transport bepaalt dat het toezichthoudend orgaan het federaal Agentschap voor Regulering van Transport is.

### 4. Analyse

12. Binnen deze controleopdracht is het Agentschap de naleving van artikels 4 en 9 van de Spoorcodex een eerste keer nagegaan. Zo moet er binnen de NMBS een scheiding bestaan tussen de PSO<sup>1</sup>-diensten en andere commerciële activiteiten (art. 4, §2, 2<sup>de</sup> lid van de Spoorcodex) én moet deze scheiding het mogelijk maken om toe te zien op het verbod van overdracht van openbare financiële middelen van PSO naar andere activiteiten (art. 4, §3 van de Spoorcodex). Daarnaast moet er ook een scheiding bestaan tussen goederenvervoer en reizigersvervoer (art. 4, §2, 1<sup>ste</sup> lid van de Spoorcodex), zonder overdracht van openbare financiële middelen (art. 4, §3 van de Spoorcodex). Tot slot moeten gescheiden rekeningen voor dienstvoorzieningen een volledig transparante en niet-discriminerende toegang tot de dienstvoorzieningen waarborgen (art. 9, §3 van de Spoorcodex).
13. De controle van de naleving van de algemene principes hiervan is gebeurd via volgende onderdelen:
  - a. Controle op de aanwezigheid van de verschillende gescheiden rekeningen *de jure*<sup>2</sup>
  - b. Controle op verboden overdrachten van openbare financiële middelen tussen activiteiten via:

---

<sup>1</sup> *Public Service Obligations (PSO)*: activiteiten die betrekking hebben op het verrichten van vervoersdiensten in het kader van openbare dienst, zoals voorzien in art. 156 & 156bis van de Wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven én zoals opgenomen in het openbardienstencontract (ODC) tussen de Staat en de NMBS.

<sup>2</sup> *De jure*-nazicht: de wetgeving schrijft voor dat de NMBS gescheiden rekeningen moet hebben. In dit *de jure*-nazicht wordt gecontroleerd of de gescheiden rekeningen simpelweg bestaan.

- i. Onderzoek intern controlesysteem van de NMBS (ter verzekering van correcte scheidingen)
  - ii. Controle van de controleprocedures (garanties)
  - iii. Focus op RRS<sup>3</sup>-rekeningen en toewijzing subsidies (case: RRS Stations)
- 14. Tijdens het onderzoek en in het rapport opgesteld in het kader van deze controleopdracht kwam naar voren dat de NMBS alle door wet vereiste gescheiden rekeningen opstelt en een goed uitgebouwd intern controlesysteem heeft. Daarbij heeft het Agentschap wel enkele mogelijke risico's gedetecteerd die een impact kunnen hebben op de overdracht van (openbare) middelen tussen verschillende activiteiten.
- 15. De NMBS heeft op de verschillende onderdelen van het rapport gereageerd. Hieronder zal de reactie van de NMBS mee opgenomen worden.

#### 4.1. Controle aanwezigheid gescheiden rekeningen

- 16. In het onderzoek werd nagegaan of alle vereiste gescheiden rekeningen effectief reeds aanwezig zijn binnen de NMBS, conform artikels 4 en 9 van de Spoorcodex. In dit kader maakte de NMBS de sectorrekeningen en RRS-rekeningen voor 2022 over aan het Agentschap.
- 17. Het Agentschap heeft daarbij vastgesteld dat de sectorrekeningen volgende opsplitsing bevatten:
  - a. Commerciële activiteiten
    - i. Commerciële werkplaatsen
      - Antwerpen
      - Monceau
    - ii. Andere commerciële activiteiten
      - Reizigers Internationaal
      - Vorst
      - [...]
  - b. Opdrachten van openbare dienst
    - i. Stations
    - ii. Veiligheid
    - iii. Stationsactiviteiten van B-PT
    - iv. Resterende activiteit goederen
    - v. Werkplaatsen OOD
    - vi. Tankinstallaties
    - vii. Reizigers opdracht van openbare dienst
  - c. Historische schuld
  - d. Eliminatie intersectoriële deelnemingen
- 18. Daarmee heeft de NMBS aangetoond *de jure* te voldoen aan de verplichte scheiding tussen PSO-activiteiten en andere activiteiten; tussen reizigersvervoer en goederenvervoer; en tussen de dienstvoorzieningen onderling (waarbij reizigersvervoersdiensten in aparte rekeningen worden opgedragen).

<sup>3</sup> De dienstvoorzieningen worden opgenomen in de zogenaamde *Rail Related Services* of RRS-rekeningen.

19. De RRS-rekeningen maken verder een opsplitsing tussen de verschillende dienstvoorzieningen (waarmee de NMBS aantoonbaar voldoet aan de verplichting tot gescheiden boekhouding voor de dienstvoorzieningen en de dienstverlening hierin):
- a. Diensten in stations en reizigersinfrastructuur
    - i. Stations
    - ii. Veiligheid
    - iii. Stationsactiviteiten van B-PT
  - b. Diensten in werkplaatsen
    - i. Antwerpen
    - ii. Monceau
    - iii. Vorst
    - iv. Werkplaatsen OOD
  - c. Tankinstallaties
20. In haar reactie op het rapport laat de NMBS weten dat de sectoren PSO en niet-PSO sinds boekjaar 2023 een andere (interne) opsplitsing kennen, conform het ODC<sup>4</sup> en dat de sub-sector “Resterende activiteit goederen” geen activiteiten meer heeft sinds boekjaar 2023.
21. Het Agentschap heeft vastgesteld dat de NMBS voor het jaar 2022 sector- en RRS-rekeningen heeft opgesteld die voldoen aan de opsplitsingen “PSO – andere activiteiten”, “goederenvervoer – reizigersvervoer” en “dienstvoorzieningen”. Het Agentschap is van oordeel dat de NMBS hiermee voor 2022 *de jure* voldoet aan de wetgeving met betrekking tot het opstellen van gescheiden rekeningen uit artikels 4 en 9 van de Spoorcodex. De controle van de rekeningen vanaf 2023 – met gewijzigde opsplitsing – zal deel uitmaken van een andere controleopdracht.

## 4.2. Onderzoek processen gescheiden rekeningen

### 4.2.1. Intern controlesysteem NMBS

22. In het onderzoek en het rapport kwam naar voor dat de NMBS in SAP een gescheiden boekhouding voert middels een analytische boekhouding die (verregaand) geïntegreerd is met de algemene boekhouding en waarin diverse preventieve en *detective key-controls* werden ingebouwd. Zo zijn er bijvoorbeeld verschillende diensten betrokken bij de opmaak van de sector- en RRS-rekeningen (o.a. decentralized finance business partners, accounting taks & corporate finance, financial planning, strategy & control en de RRS-dienst die hiërarchisch onder de Interne Auditdienst zit), werden er technische beperkingen ingebouwd om verkeerde allocaties te vermijden en wordt bijvoorbeeld gewerkt met een digitale cockpit in SAP om de maandafsluiting te monitoren.
23. In het algemeen werd dan ook vastgesteld dat de boekhoudkundige scheiding sterk uitgewerkt is en dat er voldoende controlemechanismen aanwezig zijn. Echter, tijdens het onderzoek maakte het Agentschap volgende vaststellingen die mogelijks toch risico's met zich meebrengen:
- a. De analytische boekhouding capteert enkel de directe toekenningen en de analytische doorrekeningen van de operationele kaskosten en kasopbrengsten naar de

---

<sup>4</sup> Het Openbaredienstcontract (ODC) afgesloten tussen de NMBS en de Belgische staat met betrekking tot 2023-2032.

activiteiten. Niet-kaskosten, subsidies en kosten en opbrengsten below EBITDA (bv. financiële kosten en opbrengsten), maar ook de toewijzing van balansposten, worden extra-comptabel verwerkt in het kader van de halfjaarlijkse rapportering. Zo worden bepaalde vaste activa, participaties en voorraden bv. verdeeld op basis van een gedetailleerde analyse. Niettegenstaande ook hier bepaalde key-controls werden ingebouwd, zijn deze controles minder geautomatiseerd en minder sterk uitgebouwd (bv. minder sterke functiescheiding) waardoor er meer kans bestaat op bv. vergissingen omwille van manuele aanpassingen die in Excel moeten gebeuren.

- b. Er werd vastgesteld dat – in 2022 – de sector- en RRS-specifieke boekingen via Excel worden opgeladen, waardoor rapporteringen (nog) niet rechtstreeks uit SAP komen. Dit verhoogt de mogelijkheid tot fouten of manipulaties.
24. In haar reactie op het rapport laat de NMBS weten dat er vanaf 2023 met betrekking tot de resultatenrekening geen extra-comptabele verwerkingen meer zijn. Ook alle niet-kaskosten en niet-kasopbrengsten, financiële resultaten en belastingen worden geboekt in SAP<sup>5</sup>. Alle sector- en RRS-boeking met betrekking tot de resultatenrekening zijn vanaf boekjaar 2023 opgenomen in SAP. Bovendien geeft de NMBS aan dat de rapportering van de resultatenrekening volledig overeenstemt met het rapport dat gegenereerd wordt door SAP.
25. **Het Agentschap is van oordeel dat de algemene organisatie/verwerking van de operationele kaskosten en -opbrengsten voor 2022 reeds sterk uitgebouwd is (met voldoende *key controls*). Dit beperkt mede de risico's op overdracht van ongeoorloofde middelen van de ene activiteit naar de andere, conform art. 4, §3 van de Spoorcodex. Het agentschap neemt akte van de stelling van de NMBS dat vanaf boekjaar 2023 ook voor andere kosten (below EBIT) geen extra-comptabele verwerkingen meer nodig zijn (met betrekking tot de resultatenrekening), waardoor de kans op fouten en/of manipulaties omwille van manuele aanpassingen afneemt. Een verdere controle van de interne controlesystemen en – procedures vanaf 2023 zal deel uitmaken van een andere controleopdracht.**

#### **4.2.2. Reconciliatie brongegevens**

26. In het onderzoek en het rapport kwam naar voor dat de NMBS de reconciliatie voor de sector- en RRS-rekeningen met de jaarrekening, conform IFRS8, heeft uitgevoerd voor 2020 tot 2022. Tijdens de audit werd vastgesteld dat de RRS-rekeningen en de sectorrekeningen opgemaakt worden op basis van dezelfde brongegevens afkomstig uit de (analytische) boekhouding en andere data modules (zoals HR-systeem, production & maintenance module).
27. **Het Agentschap vond geen elementen die aantoonen dat de algemene procedures of brongegevens foutief zouden zijn binnen de sector- en RRS-rekeningen. Zo wordt er voldaan aan volgende principes:**
- a. **Aansluiting tussen de algemene boekhouding en de gescheiden boekhouding;**
  - b. **Volledigheid: alle activa, passiva, kosten en opbrengsten die in de algemene boekhouding geregistreerd worden, worden ook meegenomen in de gescheiden boekhouding;**

---

<sup>5</sup> De NMBS geeft ook mee dat er net zoals in de boekhouding van de NMBS uiteraard boekingen zijn in SAP, de zogenaamde manuele boekingen, die gebaseerd zijn op extra-comptabele berekeningen (bv. wijzigingen in voorzieningen voor juridische geschillen), dewelke dan zowel in de algemene boekhouding als in de analytische boekhouding in SAP verwerkt worden d.m.v. manuele boekingen.

- c. **Werkelijkheid:** er worden geen activa, passiva, kosten en opbrengsten opgenomen in de gescheiden boekhouding die niet opgenomen zijn in de algemene boekhouding.

#### **4.2.3. Controle toewijzingsregels**

- 28. In het kader van deze controleopdracht had de NMBS aan het Agentschap een volledige beschrijving overgemaakt van het door de NMBS opgezette kosten- en opbrengsten-toerekeningssysteem voor de toerekening van de kosten en opbrengsten aan de verschillende sectoren en de RRS (cf. beschrijving van de analytische boekhouding) voor 2022. Daarbij werden ook de waarderings- en verdelingsregels voor de toerekening van de kosten en opbrengsten aan de verschillende sectoren en de RRS overgemaakt. Deze toewijzingsregels werden tijdens de audit verder onderzocht specifiek voor 'stations'.
- 29. De NMBS heeft in haar reactie op het rapport ook nog meegegeven dat sinds de controlewerkzaamheden van het Agentschap een nota werd opgesteld met een gedetailleerde omschrijving van de toewijzingsregels in de analytische boekhouding. Dit document (goedgekeurd door de Raad van Bestuur op 28 maart 2025) en jaarlijkse updates dienen o.a. als basis voor de jaarlijkse "Agreed Upon Procedures" die het College van Commissarissen uitvoert op de sectorrekeningen in het kader van het ODC 2023-2032.
- 30. Het Agentschap heeft tijdens de audit geen elementen gevonden die aantoonen dat de gebruikte procedures zouden leiden tot foutieve gegevens of inconsistenties tussen de verschillende sector- en RRS-rekeningen voor stations. Daarnaast werden wel enkele vaststellingen gemaakt die mogelijks risico's met zich meebrengen. Deze worden hieronder behandeld.

##### **4.2.3.1. Dubbele aanrekening aan sector Reizigers OOD**

- 31. In de bedrijfskosten en bedrijfsopbrengsten zijn kosten en opbrengsten opgenomen (de zogenaamde intersectoriële opbrengsten en kosten) voor prestaties die bepaalde sectoren/RRS leveren aan andere sectoren/RRS (bv. activiteiten in de werkplaatsen van RRS naar de SO NMBS). Bij de opmaak van de RRS-rekeningen worden middels de interne aanrekeningen RRS-vergoedingen (OPEX en CAPEX) aangerekend aan de NMBS SO voor prestaties die door de RRS worden geleverd aan de NMBS SO. Hoewel dit in het kader van deze controleopdracht niet verder werd onderzocht, valt niet uit te sluiten dat door deze manier van werken bepaalde prestaties dubbel worden aangerekend aan de sector Reizigers OOD (NMBS SO).
- 32. In haar reactie op het rapport laat de NMBS weten dat er in de RRS-rekeningen geen dubbele aanrekeningen zijn: naast de sector-doorrekeningen die voortvloeien uit de toewijzingsregels in de analytische boekhouding, zijn er voor de opmaak van de RRS-rekeningen bijkomende aanrekeningen zodat deze de toegepaste RRS-tarieven bevatten conform met de RRS-referentiedocumenten.
- 33. Het Agentschap neemt akte van deze reactie. In een latere controleopdracht zal in meer detail nagegaan worden of de interne verrekeningen (op basis van bv. verdeelsleutels) en de RRS-doorrekeningen niet tot dubbele aanrekeningen leidt. Dit werd in deze controleopdracht alvast niet waargenomen.



#### 4.2.3.2. Causale relatie kosten/opbrengsten vs. activiteit

34. Het is voor het Agentschap niet steeds duidelijk of de door de NMBS toegepaste aanrekeningsregels en verdeelsleutels een causale relatie weerspiegelen tussen de activiteit en de desbetreffende kost of opbrengst of eerder arbitrair gekozen zijn. Zo worden de kosten van gemeenschappelijke diensten (zowel centraal als decentraal) toegerekend op basis van de algemene verdeelsleutel aantal VTE van elke sector. Als de kosten of opbrengsten arbitrair zouden toegewezen zijn, kan men zich de vraag stellen of deze kosten wel moeten toegewezen worden omdat men anders arbitraire kostprijzen verkrijgt.
35. De NMBS geeft in haar reactie op het rapport aan dat de toewijzing van de kosten en opbrengsten niet op arbitraire wijze gebeurt, maar wel op een systematische, gedetailleerde en economisch verantwoorde wijze, die gebaseerd is op de kennis van de directie Finance die in samenwerking handelt met de betrokken operationele diensten van de NMBS.
36. Daarnaast geeft de NMBS weer dat de methodologie en de gehanteerde verdeelsleutels sinds boekjaar 2023 gedocumenteerd zijn in een gedetailleerde nota (zie randnummer 29), alsook in maandelijkse berekeningswerkbladen die de basis zijn voor de verdeling van de gemeenschappelijke kosten over de verschillende (sub)sectoren en RRS. Zo worden sinds het boekjaar 2023 bv. alle gemeenschappelijke kosten verdeeld op basis van de operationele kosten die rechtstreeks aan de sub-sectoren en RRS zijn toegekend in plaats van op basis van het aantal VTE (tot in 2022).
37. Het Agentschap neemt akte van deze reactie. In een latere controleopdracht zal in meer detail nagegaan worden of de toewijzingsregels van *alle* kosten en opbrengsten vanaf 2023 een logische, causale relatie weerspiegelen met de activiteiten.

#### 4.2.3.3. Toewijzing subsidies (stations)

38. Tijdens de audit werd vastgesteld dat de toewijzing van de subsidies in de sectorrekeningen gebeurt op basis van verliesposten. Dit is volgens het Agentschap geen objectieve verdeelsleutel<sup>6</sup> en zou ook niet gebruikt mogen worden om de hoogte van de tarieven vast te stellen. Het Agentschap stelde zich dan ook de vraag of er al dan niet rekening moet worden gehouden met subsidies bij het bepalen van de RRS-tarieven. Alhoewel het wetgevend kader en het beheerscontract hieromtrent geen duidelijkheid scheppen, is het Agentschap van mening dat de exploitatiesubsidies dienen om de exploitatiekosten te dekken en dus volgens het Agentschap vallen onder de *totale kosten*, ook voor een dienstvoorziening.
39. In haar reactie op het rapport geeft de NMBS mee dat noch het ODC (sinds boekjaar 2023), noch de Spoorcodex voorziet dat exploitatiecompensaties aan de verschillende PSO-activiteiten ("sub-sectoren") worden toegewezen. Sinds het boekjaar 2023 worden de exploitatiecompensaties in de niet-gepubliceerde sectorrekeningen dan ook niet meer verdeeld over de verschillende PSO-activiteiten, maar als één geheel opgenomen onder een afzonderlijke PSO-activiteit "Exploitatiecompensaties". Dit is volgens de NMBS in lijn met het ODC en het onderliggend ondernemingsplan dat geen toewijzing van de exploitatiecompensaties per sub-sector van de PSO voorziet. Zo voorziet het ODC o.a. dat de

---

<sup>6</sup> De subsidies die aan een sector worden toegerekend zijn dus niet enkel afhankelijk van de eigen werking van een sector, maar ook van deze van andere sectoren (indien andere sectoren grotere verliezen hebben, zullen zij een groter aandeel van de basisexploitatie subsidie krijgen toegewezen)

ex-post controle van de compensatie wordt uitgevoerd op het niveau van de PSO-sector (t.t.z. van alle PSO-activiteiten samen).

40. In dit kader geeft de NMBS ook mee dat ook in 2022 de exploitatiesubsidies niet opgenomen werden in de RRS-rekeningen. Zo stelt de NMBS dat de interne doorrekeningen<sup>7</sup> voor prestaties door RRS aan de NMBS SO die zijn opgenomen in de RRS-rekeningen inderdaad gebaseerd zijn op de tarieven bepaald in de Referentiedocumenten, maar dat het niet juist is dat de subsidies in aanmerking genomen worden bij het opstellen van de RRS-rekeningen. De RRS-rekeningen worden dus gebruikt om de RRS-tarieven te bepalen<sup>8</sup>, waarbij geen rekening wordt gehouden met de exploitatiesubsidies.
41. In haar reactie op het rapport stelt de NMBS dat RRS-tarieven huns inziens zelfs geen rekening mogen houden met subsidies. Alle RRS met betrekking tot Stations behoren tot de PSO-perimeter die in het ODC zijn bepaald. Het ODC voorziet in exploitatiecompensaties voor het uitvoeren van alle opdrachten van openbare dienst, die worden bepaald als zijnde de kosten verminderd met de opbrengsten verminderd met een redelijke winstmarge met betrekking tot alle opdrachten van openbare diensten. Deze kosten en opbrengsten houden geen rekening met exploitatiecompensaties, wat ook geldt voor de kosten en opbrengsten verbonden aan de RRS. De NMBS geeft aan dat het niet de bedoeling is dat de compensaties dienen om RRS-klanten te subsidiëren door lage (niet-marktconforme) RRS-tarieven aan te rekenen.
42. Het Agentschap gaat akkoord met de NMBS dat de sectorrekeningen dienen als basis voor de controle en de mechanismen die ervoor moeten zorgen dat er geen overcompensatie over kruissubsidiëring plaatsvindt. In het kader van de controleopdracht van het Agentschap werden geen elementen waargenomen waaruit kon gesteld worden de subsidies niet in het segment 'opdrachten van openbare dienst' blijven. Er wordt ook acte genomen van het standpunt van de NMBS dat RRS-tarieven geen rekening (mogen) houden met subsidies. Alhoewel het Agentschap van mening is dat exploitatiesubsidies dienen om exploitatiekosten te dekken, is de wetgeving hierin niet duidelijk: noch de Spoorcodex, noch het ODC voorzien in toewijzing van de exploitatiesubsidies over de sub-sectoren.

#### **4.2.3.4. Wijziging toerekenings- en verdeelsleutels**

43. Er werd tijdens de audit vastgesteld dat de NMBS sporadisch de toerekenings- en verdeelsleutels wijzigt (cf. consistentie). De spoorwegonderneming is hier transparant in maar geeft weinig tot geen verantwoording bij deze wijzigingen (in de jaarrekening of aan het Agentschap), noch omtrent de financiële impact ervan<sup>9</sup>. Het Agentschap is van mening dat een bijkomende financiële verantwoording noodzakelijk is bij wijziging van de toerekenings- en verdeelsleutels.
44. De NMBS geeft in haar reactie op het rapport mee dat de (impact van) de belangrijkste wijzigingen van toerekenings- en verdeelsleutels in haar semestriële sectorrapportering aan de

---

<sup>7</sup> De NMBS herhaalt dat RRS-rekeningen wel de aanrekening (opbrengsten) van de RRS aan de NMBS SO omvatten (daarom worden de nodige interne aanrekeningen van de RRS aan de NMBS SO – bijkomend ten opzichte van de sectorrekeningen – in de RRS-rekeningen opgenomen).

<sup>8</sup> Met uitzondering van de RRS "Toegang tot de stations, hun gebouwen en overige installaties alsook veiligheidsdiensten" waarvoor 1 euro per jaar wordt aangerekend, ten gevolge van Beslissing D-2021-01-C van het Agentschap.

<sup>9</sup> Het Agentschap spreekt zich daarbij niet uit over de aanpassingen en/of deze verbeteringen of verslechteringen zijn. Er wordt hier enkel gesteld dat de (financiële) impact voor het Agentschap niet duidelijk is.

Raad van bestuur wordt toegelicht. Daarnaast verwijst ze ook naar de wijzigingen vanaf boekjaar 2023 waarbij er een nota opgemaakt wordt (zie randnummer 29). De doorgevoerde wijzigingen en de financiële impact ervan op de resultatenrekening van de (sub-)sectoren worden sindsdien ook jaarlijks toegelicht aan het College van Commissarissen in het kader van de door hen uitgevoerde “Agreed Upon Procedures”.

45. Het Agentschap neemt akte van deze reactie. In een latere controleopdracht zal meer in detail nagegaan worden of de wijzigingen logisch zijn en de financiële impact (correct) wordt berekend.
46. **Conclusie:** Het Agentschap heeft vastgesteld dat de NMBS voor 2022 toewijzingsregels heeft opgesteld. Hierbij werden geen elementen gevonden die wijzen op niet naleving van de wetgeving (zoals overdracht van openbare middelen van PSO naar andere activiteiten conform art. 4 van de Spoorcodex) of een niet-toepassing van deze toewijzingsregels. Er wordt ook akte genomen van volgende standpunten/opmerkingen van de NMBS:
- a. RRS-tarieven mogen geen rekening houden met subsidies;
  - b. Wijzigingen in toerekenings-en verdeelsleutels worden sinds 2023 opgemaakt en toegelicht aan het College van Commissarissen.

## 5. Beslissing

Gelet op het onderzoeksrapport in het kader van deze controleopdracht bezorgd aan de NMBS;

Gelet op de reactie van de NMBS op dit rapport;

Overwegende de hierboven gevoerde analyse;

Beslist het Agentschap als volgt:

**Het Agentschap ziet geen elementen dat de gescheiden rekeningen van de NMBS voor 2022 niet in overeenstemming zijn met de Spoorcodex en zijn uitvoeringsbesluiten.**

Gezien de reikwijdte van de vereisten inzake boekhoudkundige scheiding – inclusief reeds geïdentificeerde risico's – en gezien de voorgestelde wijzigingen van de NMBS vanaf het boekjaar 2023 beschouwt het Agentschap het toezicht hierop wel als een continu proces, waarbij andere controleopdrachten zullen volgen.

## 6. Beroepsmogelijkheid

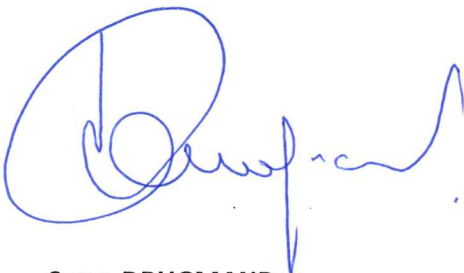
Overeenkomstig artikel 221/2 van de Spoorcodex hebben de betrokken partijen de mogelijkheid om tegen deze beslissing beroep in te stellen voor het Marktenhof van Brussel. Op straffe van verval moet het beroep ten laatste 30 dagen na de betekening van deze beslissing worden ingesteld.

Het beroep heeft geen schorsende werking, behoudens ten aanzien van beslissingen waarbij het Agentschap een administratieve geldboete heeft opgelegd met toepassing van de artikelen 63, §3 en 64 van de Spoorcodex of wanneer het hof de schorsing van de bestreden beslissing uitspreekt.

Het Gerechtelijk Wetboek is van toepassing voor wat de procedure betreft, waarbij het Marktenhof uitspraak doet zoals in kort geding.

Gegeven te Brussel, 1 juli 2026

Voor het federaal Agentschap voor Regulering van Transport



**Serge DRUGMAND**  
Voorzitter



**Bij delegatie,**  
voor de directeur afwezig

**Katrijn PEETERS**  
Experte