

DE TOEKOMST VAN DE BELGISCHE SPOORWEGEN

Sinds 12 december 2020 kan elke erkende spooroperator voor het eerst in de geschiedenis rijpaden aanvragen om reizigers te vervoeren op het Belgische spoornetwerk. Dat is een gevolg van het vierde Europese spoorwegpakket, dat voorziet in de liberalisering van het binnenlandse reizigersvervoer per spoor. Het gaat hierbij om de zogenaamde liberalisering in open access, wat wil zeggen dat die operator daarvoor geen overheidsdotaties zal ontvangen. Die zijn immers voorbehouden aan de operator die de opdracht van openbare dienst verleent – in ons land de NMBS.

Drie jaar later, vanaf 24 december 2023, wordt het voor die andere operatoren echter ook mogelijk om mee te dingen naar de opdracht van openbare dienstverlening en de bijhorende overheidsdotaties. Op die regel voorziet de Europese Unie wel een uitzondering. Lidstaten mogen de opdracht van openbare dienstverlening onderhands gunnen aan een exploitant, en dit voor een periode van maximum 10 jaar. Deze optie wordt ook de 'direct award' genoemd. Kiest de Belgische staat voor zo'n direct award, dan moet hij de Europese instanties ten laatste op 24 december 2022 in kennis stellen van deze keuze en die ten aanzien van hen verantwoorden. De federale regering heeft in haar regeringsverklaring de intentie uitgesproken om de opdracht van openbare dienst voor de periode 2023-2033 rechtstreeks aan de historische operator, de NMBS, te gunnen.

De Belgische spoorwegen staan met andere woorden voor een scharniermoment. De uitvoering van het vierde spoorwegpakket heeft verregaande gevolgen voor de belangrijkste spelers in het Belgische spoorlandschap: de NMBS, Infrabel en de federale regering. Ze stelt diezelfde spelers ook voor een aantal uitdagingen die zullen moeten worden aangepakt om het spoor klaar te stomen voor de volledige liberalisering van het personenvervoer. Dit artikel geeft een overzicht van die uitdagingen, en van de manier waarop de drie hoofdrolspelers van plan zijn om ze aan te pakken.

De NMBS: inspelen op de juiste factoren om prestaties te verbeteren

De NMBS speelt als historische operator een hoofdrol in het liberaliseringsverhaal. Het is evenwel niet zo dat ze tot nu toe aan geen enkele competitie blootstond. Andere modi zoals de auto of busverbindingen over langere afstanden, en fenomenen zoals MaaS-platformen zijn immers ook een vorm van mededinging. Toch zal de uitvoering van het vierde spoorwegpakket een diepgaande impact hebben op de Belgische historische operator. Die zal voor het eerst te maken krijgen met concurrenten op het spoor voor het binnenlandse reizigersvervoer. Ervoor zorgen dat de NMBS het hoofd kan bieden aan beide vormen van concurrentie zal de komende jaren dan ook de uitdaging worden voor de spoorwegmaatschappij.

De NMBS vond het daarom belangrijk om een gedetailleerder beeld te krijgen van haar performantie en vroeg aan het Imperial College in Londen om een vergelijkende studie uit te voeren waarin haar prestaties vergeleken werden met die van vijf operatoren met een gelijkaardige omvang. Uit die benchmark bleek dat er een aanzienlijk verschil in productiviteit bestaat tussen de NMBS en de operatoren uit Denemarken, Ierland, Nederland, en twee Australische operatoren.

Dat verschil is voor een deel te wijten aan specifieke kenmerken van het Belgische spoorwegnet en -vervoer, zoals het dichte stervormige netwerk gericht op Brussel of de ruimtelijke ordening in ons land. Het zijn factoren die moeilijk te veranderen zijn op relatief korte termijn. Hierop inspelen is voor de NMBS niet de meest evidente weg naar een verhoging van haar performantie.

Daarnaast identificeerden de onderzoekers van het Imperial College in Londen echter ook een heleboel elementen waar de Belgische historische operator wel in zekere mate vat op heeft.

Om te beginnen is er de structuur van de vraag naar spoorvervoer: die kenmerkt zich in ons land door grote verschillen tussen piek- en daluren. In België is het aantal treinreizigers tijdens de spitsuren bijvoorbeeld 5,2 maal groter dan tijdens de daluren, terwijl diezelfde verhouding in het Verenigd Koninkrijk slechts 3,1 bedraagt. Ook in het weekend ligt het treingebruik in België lager dan in het buitenland. Aangezien het Belgische industriële spoorwegapparaat zo gedimensioneerd is dat het de vraag tijdens de spitsuren kan opvangen, blijft het rollend materieel buiten de spitsuren grotendeels onderbenut.

Daarnaast is er de immobilisatiegraad van het rollend materieel: gemiddeld 25% van het rollend materieel staat stil wegens onderhoud of reparaties. Dat is niet alleen duur, maar heeft ook een storend effect op het treinverkeer omdat geïmmobiliseerde locomotieven en wagons bij storingen elders niet kunnen worden ingezet. Daarbij komt nog het feit dat verschillende types rollend materieel in gebruik zijn, wat weegt op de kosten voor onderhoud en reparatie.

Een andere factor die de performantie van de NMBS negatief beïnvloedt ten opzichte van gelijkaardige operatoren is de commerciële snelheid. Die ligt in België beduidend lager dan in de buurlanden (59 km/u in vergelijking met ongeveer 70 km/u). Dit is deels te verklaren door het feit dat er meer haltes zijn in België (gemiddeld één om de zes kilometer).

Tot slot wijst de benchmarkstudie van het Imperial College in Londen op de lage gemiddelde bezettingsgraad van de treinen in ons land. De verhouding passagierkilometer/zitplaatskilometer is in België veel lager (25%) dan in onze buurlanden, wat rechtstreeks verband houdt met de asymmetrische vervoersstromen en pieken tijdens de spitsuren die kenmerkend zijn voor ons land. Belgen hebben overigens ook een lagere tolerantie met betrekking tot staanplaatsen dan reizigers in het buitenland. In België is het historisch gewenst dat elke reiziger een zitplaats heeft in de trein, ongeacht het tijdstip van de dag. Als gevolg daarvan is de vloot van rollend materieel in verhouding tot het aantal reizigers dat vervoerd wordt in België genereuzer dan in andere landen.

De reiziger centraal in het actieplan van de NMBS

De bovenstaande uitdagingen aanpakken wordt geen sinecure, zeker met de financiële beperkingen waarmee de NMBS wordt geconfronteerd in het achterhoofd. De investerings- en exploitatiedotaties dalen al een hele tijd, en dat maakt het samen met de relatief lage tarieven moeilijk voor de NMBS om de verbetering van haar prestaties en haar dienstverlening te financieren.

Dat betekent echter niet dat de Belgische spoorwegmaatschappij bij de pakken blijft zitten. Om haar prestaties in alle domeinen structureel te verbeteren, heeft de NMBS een actieplan voor de periode 2019-2025 opgesteld dat opgebouwd is rond drie fasen: Focus, Transform en Lead.

De eerste fase "Focus" trad al in werking. Enerzijds houdt deze fase in dat de NMBS zich opnieuw richt op haar kernactiviteiten - het doen rijden en onderhouden van treinen, het onderhoud en de exploitatie van stations - en dat ze verbeteringen genereert die direct voelbaar zijn voor de klant, bijvoorbeeld op het vlak van stiptheid, informatie aan de reizigers, netheid en kwaliteit van het rollend materieel. Anderzijds bestaat deze fase uit het opgeven of reorganiseren van bepaalde randactiviteiten zoals reclame en parking.

De tweede fase "Transform" is momenteel volop aan de gang. Ze houdt in dat de NMBS zich transformeert tot een concurrerende onderneming in een geliberaliseerde markt. Voor haar transformatie werkt de NMBS rond elf strategische werven. Vijf ervan hebben rechtstreeks betrekking op de klant (stiptheid, kwaliteitsvol rollend materieel, dienstverlening, vervoersaanbod en intermodaliteit). De andere zes zijn acceleratoren die het mogelijk moeten maken om de vooropgestelde doelstellingen te bereiken. Zie de onderstaande figuur.

De elf strategische werven in het transformatieplan van de NMBS



Bron: NMBS

De derde fase “Lead” moet nog beginnen. Ze heeft tot doel ervoor te zorgen dat de NMBS de vanzelfsprekende keuze wordt voor het spoorvervoer in België in een geliberaliseerde markt.

Infrabel: is het spoornet klaar voor meer volume?

Niet alleen voor de NMBS, maar ook voor Infrabel zal de liberalisering van het binnenlandse reizigersvervoer per spoor gevolgen hebben. De infrastructuurbeheerder zal immers de spoorcapaciteit mogelijk over meer operatoren moeten verdelen dan nu het geval is.

De spoormarkten voor het goederenvervoer en het internationaal reizigersvervoer werden in respectievelijk 2007 en 2010 reeds geliberaliseerd. Er rijden met andere woorden al een tijd verschillende operatoren over het Belgische spoornet, en Infrabel heeft dus al een zekere expertise ter zake opgebouwd.

Maar dat betekent niet dat het Belgische spoornetwerk zonder enig probleem bijkomende operatoren voor personenvervoer zal kunnen opvangen. Bovendien heeft de Europese Commissie in het kader van de Europese Green Deal de ambitie uitgesproken om “een aanzienlijk deel van de 75% van de binnenlandse vracht die momenteel over de weg wordt vervoerd te verschuiven naar het spoor en de binnenvaart”. Veel zal afhangen van de vraag of een toename van het aantal operatoren zal leiden tot een toename van het volume afgelegde kilometers.

Als er daadwerkelijk meer kilometers afgelegd zullen worden, heeft een onafhankelijke audit over de staat van het Belgische spoornetwerk (Phoenix) aangetoond dat het spoornetwerk op bepaalde plaatsen op zijn limieten stuit. De audit wijst uit dat het over het algemeen in goede staat is en dat het instandhoudingsbeleid van Infrabel in overeenstemming is met de best practices van de sector, maar wijst tegelijk op een aantal ernstige tot zeer ernstige knelpunten omdat een aantal onderdelen van het net einde levensduur zijn. Het zou gaan over onder meer 22 % van de wissels in hoofdspoor, 12 % van de spoorstaven in hoofdspoor, 20 % van de bovenleiding en 3000 km glasvezelkabels voor signalisatie. Volgens de audit is het noodzakelijk de verouderende assets tijdig te vernieuwen om te vermijden dat sommige lijnen om veiligheidsredenen niet meer kunnen worden gebruikt.

Bovendien blijft er onduidelijkheid over de organisatie van de Belgische spoormarkt in de toekomst. En hoewel Infrabel op dat gebied al enige ervaring heeft, doet de liberalisering van het binnenlandse reizigersvervoer per spoor allerlei praktische vragen rijzen. Het antwoord op die vragen zal afhangen

van de keuze voor een bepaald model. Waar zal een nieuwe operator 's nachts zijn treinen stallen bijvoorbeeld? Wat met het beheer van de stations? En ga zo maar voort. Om zich goed te kunnen voorbereiden op dat soort vraagstukken, heeft Infrabel zo snel mogelijk zicht nodig op de plannen van de overheid aangaande de toekomstige organisatie van onze spoormarkt.

Duidelijke ambities voor de infrastructuurbeheerder

Net als de NMBS heeft Infrabel een strategisch plan voor de nabije toekomst opgesteld. Het kreeg de naam GO, geldt voor de periode 2020-2024 en bevat verschillende ambities. Twee ervan hebben betrekking op (de capaciteit van) het spoornet en moeten de verwachte toename in het aantal afgelegde treinkilometers mee helpen opvangen.

Zo heeft Infrabel in zijn plan de ambitie geuit om het huidig spoornet (ook de minst gebruikte lijnen) te behouden en de performantie ervan te verbeteren door achterstallig onderhoud in te halen en een doorgedreven analyse van de toekomstige capaciteitsbehoeften. Anderzijds wil Infrabel ook de capaciteit van het spoornet uitbreiden door onder meer reeds gestarte projecten af te werken, de capaciteit rond Brussel te verhogen in verschillende fases, een tweede havenontsluiting op te starten, en een aantal punctuele uitbreidingen zoals het wegwerken van missing links, het moderniseren van bundels en het versneld afschaffen van overwegen.

Om de ambities uit zijn strategisch plan waar te maken, heeft de infrastructuurbeheerder een aantal hefboomen in handen waarop hij kan inspelen in functie van de middelen die hij krijgt. De grootte van het net, de performance van het net en de infrastructuurheffing zijn de belangrijkste. Voor sommige van die hefboomen is zijn bewegingsruimte beperkter dan voor andere. Denk bijvoorbeeld aan de infrastructuurheffing: die is door Europa begrensd.

Vanaf 2021 zal Infrabel samen met federaal minister van Mobiliteit Gilkinet een plan opstellen voor het herstel van de spoorweginfrastructuur om het vervoer van personen en goederen per spoor in het hele land een toekomst te geven. Dit werk om de prioritaire behoeften te identificeren in het licht van de bewezen operationele behoeften is al begonnen in nauwe samenwerking tussen Infrabel, de NMBS en de FOD Mobiliteit en Vervoer.

De federale regering: richting geven aan het spoorbeleid

Het is de Belgische staat die de implementatie van het vierde Europese spoorwegpakket in goede banen zal moeten leiden. De regering – De Croo heeft al aangegeven dat ze de opdracht van openbare dienst rechtstreeks aan de NMBS zal gunnen voor de periode 2023-2033 (zie verder), maar dat is slechts één van de vele knopen die ze voor de toekomst van het spoor zal moeten doorhakken.

Een langetermijnspoorvisie als rode draad

Wat zou helpen bij het doorhakken van die knopen is een duidelijke visie over waar ons land naartoe wil met de mobiliteit in het algemeen en het spoorbeleid in het bijzonder. Toch beschikken we op dit moment noch over een langetermijnspoorvisie, noch over een door de federale overheid en de gefedereerde entiteiten gedeelde langetermijnvisie inzake mobiliteit die een globale richting geeft aan het mobiliteitsbeleid en coherentie tussen de beleidslijnen van de verschillende beleidsniveaus garandeert. In de praktijk wordt het spoorbeleid grotendeels toevertrouwd aan de NMBS en Infrabel.

Het uitblijven van een visie op de mobiliteit - en de rol van het spoor daarbinnen - vormt zowel voor de NMBS als voor Infrabel een obstakel. Het is immers pas wanneer de overheid duidelijke keuzes maakt en ambities formuleert voor het spoor, dat de NMBS en Infrabel die keuzes en ambities kunnen beginnen invullen en dat preciezer kan worden ingeschat welke middelen nodig zijn om de gestelde

doelen te bereiken. Dat geldt ook voor het investeringsbeleid. De visie van de overheid op het goederenvervoer per spoor zal bijvoorbeeld de keuzes beïnvloeden die Infrabel maakt over het al dan niet in stand houden van bepaalde goederenbundels.

De recent aangetreden federale regering erkent het probleem. Ze stelt in haar [regeerakkoord](#) dat er nood is aan een langetermijnsturing van en -visie op de verwachtingen in verband met de spoorwegdienstverlening in België. De fod Mobiliteit en Vervoer werd er daarom mee belast om met de steun van Infrabel, de NMBS en de verschillende stakeholders zoals de gewestelijke vervoersmaatschappijen, een visie op de in 2040 verwachte dienstverlening en uitbating (Visie 2040) uit te werken die door de grootst mogelijke meerderheid wordt gedeeld. Die visie zou gebaseerd worden op ambitieuze doelstellingen in verband met het vervoersaandeel en zou onder meer de ontwikkeling van een geïntegreerd openbaar vervoersysteem beogen. Dit collectieve werk zal in 2021 aanvangen.

Welke definitie voor de opdracht van openbare dienst en hoe wordt ze gegund?

Op basis van de langetermijnspoorvisie zal de federale regering de openbare dienst die ze van de spoorwegen verwacht, moeten definiëren en zal ze deze definitie moeten integreren in de toekomstige beheerscontracten (in de Europese Verordening (EG) nr. 1370/2007 openbare dienstcontracten genoemd).

De recent aangetreden federale regering vindt het de verantwoordelijkheid van de Staat om Infrabel en de NMBS duidelijke richtlijnen te geven over de diensten die van de beide bedrijven worden verwacht. Conform het federaal regeerakkoord zullen de contracten die de Staat met elk van hen verbinden (lees: de beheerscontracten of openbare dienstcontracten) dan ook op zodanige wijze worden onderhandeld dat de openbare dienstverplichtingen duidelijk worden omschreven en dat passende overheidssubsidies op transparante wijze aan deze verplichtingen worden gekoppeld.

Eens duidelijkheid bestaat over de opdracht van openbare dienst, moet deze opdracht worden toegewezen aan een exploitant, die in ruil voor subsidies deze opdracht vervult. Vanaf 24 december 2023 geldt als algemene regel dat openbare dienstcontracten voor spoorvervoer via openbare aanbesteding (tender) worden toegewezen. We zagen in de inleiding al dat op die regel een uitzondering bestaat: de Belgische Staat kan de opdrachten van openbare dienst toekennen aan de historische operator NMBS via een onderhandse gunning (direct award), maar indien ze voor deze gunningswijze opteert, moet ze haar keuze verantwoorden ten aanzien van de bevoegde Europese instanties. Dit kan voor maximaal tien jaar.

De recent aangetreden federale regering heeft gekozen voor een direct award voor de periode 2023-2033. Dat betekent dat de opdracht van openbare dienst van het personenvervoer per spoor voor deze periode van 10 jaar rechtstreeks aan de NMBS zal worden toegewezen. Wel kan conform het federaal regeerakkoord, in overleg met de gewestelijke overheden, in zowel Vlaanderen als Wallonië, een pilootproject worden opgezet in één vervoersregio, waar via openbare aanbesteding of tender één operator voor het vraggestuurd kern- en aanvullend net kan worden aangeduid. Het werk hierrond zal beginnen in 2021. Ten laatste op 24 december 2022 moet de federale regering haar keuze voor een direct award communiceren aan Europa en uiterlijk een jaar later moet de gekozen gunningswijze worden toegepast.

Welk model voor de toekomstige organisatie van de spoormarkt?

De definitie van de opdracht van openbare dienst en de keuze voor een gunningswijze zijn maar een deel van het verhaal. Het vierde spoorwegpakket impliceert eveneens dat er politieke keuzes gemaakt moeten worden over de toekomstige organisatie van de spoormarkt. Dat gaat onder meer over de graad van concurrentie op het Belgische spoornetwerk, de duur en de reikwijdte van de contracten en de commerciële vrijheid van de operatoren. Wordt de opdracht van openbare dienst aan één speler

gegrond of wordt ze verdeeld over meerdere operatoren? Zal de opdracht gelden voor het hele spoornetwerk of voor bepaalde delen van het netwerk? Het zijn fundamentele vragen waarop de overheid vooralsnog geen antwoord heeft. Uit het federaal regeerakkoord of de [algemene beleidsnota van minister van Mobiliteit Gilkinet](#) kan niet worden afgeleid hoe de organisatie van onze spoormarkt er precies zal uitzien na 2033.

Nochtans heeft de voorbereiding van de spoormarkt op de liberalisering in andere landen veel voorbereidingswerk gevraagd. Eens er meer zicht is op de toekomstige organisatie van de spoormarkt, zullen de betrokken actoren (de spooroperator, de infrastructuurbeheerder, de fod Mobiliteit en Vervoer en de spoorregulator) bovendien tijd nodig hebben om zich aan te passen aan het gekozen model.

Nieuwe beheerscontracten met de NMBS en Infrabel om het spoorbeleid vorm te geven

Het instrument bij uitstek om een concrete invulling te geven aan de langetermijnvisie voor het spoor, aan de definitie van de openbare dienst die van de spoorwegen wordt verwacht, en aan het gekozen model voor de toekomstige organisatie van de spoormarkt zijn de beheerscontracten met de NMBS en Infrabel.

De [huidige beheersovereenkomsten](#) werden onderhandeld vóór de financiële crisis van 2008. Ondanks het feit dat er sindsdien verschillende belangrijke veranderingen hebben plaatsgevonden, werden ze nooit herzien. Ze werden enkel meermaals verlengd zonder diepgaande inhoudelijke wijzigingen.

Nieuwe beheerscontracten zijn echter dringend nodig, vanwege verschillende redenen. Ten eerste om de spooroperator(en) en de infrastructuurbeheerder rechtszekerheid te bieden, die essentieel is voor toekomstgerichte spoorinvesteringen. Bovendien zouden de spooroperator en de infrastructuurbeheerder via nieuwe beheerscontracten op een kwaliteitsverbeteringstraject gezet kunnen worden om de aantrekkelijkheid van het spoor te verhogen en zo een modal shift ten voordele van de duurzame modi te helpen realiseren. Die voorziene kwaliteitsverbetering heeft de federale regering overigens nodig om haar keuze voor een direct award te kunnen verantwoorden ten aanzien van de bevoegde Europese instanties. Nog in het kader van de liberalisering moeten nieuwe beheerscontracten het mogelijk maken dat de Belgische spoorregulator EET's (economic equilibrium tests) kan toepassen indien een spooroperator, de infrastructuurbeheerder of de Belgische staat erom zouden vragen. Zo'n EET moet nagaan of de komst van een nieuwkomer op de markt geen negatieve impact heeft op het Belgische spoorsysteem. Zonder valabel beheerscontract, waarvan de duur en de doelstellingen m.a.w. actueel zijn, kan geen EET worden toegepast.

De federale regering is zich hiervan bewust en belooft in haar regeerakkoord "op korte termijn nieuwe, sanctioneerbare beheerscontracten te sluiten met duurzame en ambitieuze doelstellingen: verbeteren van de stiptheid, het spooraanbod (met inbegrip van meer vroege, laatavond-, nacht- en weekendverbindingen), comfort, toegankelijkheid, ook voor andere vervoersmiddelen zoals de fiets met het oog op multimodale mobiliteit, infrastructuur, internet op de trein, veiligheid, kostenefficiëntie en productiviteitsgroei".

Investeren in het spoor

De bovenstaande uitdagingen kunnen niet worden aangegaan zonder de betrokken spelers voldoende financiële armslag te geven. Er moeten met andere woorden middelen worden voorzien om de openbaredienstverplichtingen uit de beheerscontracten en de doelstellingen uit de langetermijnspoorvisie te kunnen realiseren.

De federale regering heeft in dat verband al aangegeven dat de investeringsplannen van de NMBS en Infrabel zullen worden opgesteld met een minimale duurtijd van tien jaar (i.p.v. nu 3 jaar), om rekening te houden met de lange cycli die kenmerkend zijn voor de spoorwegsector.

Ook buiten het kader de meerjareninvesteringsplannen van de NMBS en Infrabel plant de federale regering investeringen in het spoor. In het regeerakkoord lezen we dat de investeringen in aanleg en onderhoud van infrastructuur en aanbod vraaggestuurd zullen zijn en in functie van de visie 2040. Ook lezen we dat de investeringen zich zullen toespitsen op: de aankoop van nieuw rollend materieel; de modernisering, het onderhoud, de toegankelijkheid en multimodaliteit van stations; de toegankelijkheid van treinen en perrons; het vernieuwen en onderhouden van de spoorinfrastructuur; het uitbreiden van de capaciteit voor personenvervoer (GEN, ANGELIC, een verbetering van de verbindingen tussen de Brusselse stations, meer bijzonder de connectie Noord-Zuid, grensoverschrijdende verbindingen).

Besluit: samenwerking als sleutel tot spooresucces

De Europese spoorwereld ziet de komende jaren een aantal ingrijpende veranderingen tegemoet. Die brengen ook voor de Belgische spoorwegen allerlei uitdagingen met zich mee. Voor elk van de belangrijke spelers in ons land zijn die uitdagingen anders. Voor de NMBS wordt het zaak om de kwaliteit van haar dienstverlening en haar performantie nog verder te verbeteren om in de toekomst te kunnen wedijveren met eventuele uitdagers op de Belgische spoormarkt. Infrabel zal ervoor moeten zorgen dat het spoornetwerk ook in een veranderende context optimaal blijft functioneren, met veiligheid steeds als hoogste prioriteit. En de federale overheid moet samen met de gewesten zorgen voor de juiste beleidsomkadering en een aantal fundamentele knopen doorhakken voor de toekomstige organisatie van het spoor in ons land.

En hoewel de uitdagingen voor de verschillende spooractoren divers zijn, kunnen ze absoluut niet los van mekaar worden gezien. Samenwerking wordt dan ook het sleutelwoord in de komende jaren. De verschillende strategische plannen, beleidsnota's en het regeerakkoord geven alvast blijk van een gezonde ambitie voor het spoor. Nu wordt het zaak om die goede voornemens in de praktijk om te zetten. Alleen dan zal het spoor zijn rol kunnen spelen als cruciale bouwsteen in de verwezenlijking van de modal shift en het behalen van de klimaatdoelstellingen.