

De toekomstige rol van de NMBS en Infrabel: de beheerscontracten in 11 vragen en antwoorden

Op 29 juni 2021 brachten de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven en de Nationale Arbeidsraad [een unaniem advies](#) uit waarin ze specifieke punten naar voren schuiven die ze in de nieuwe beheerscontracten van de NMBS en Infrabel opgenomen willen zien. Dit advies kadert zowel in het onderhandelingsproces naar nieuwe beheerscontracten voor de beide ondernemingen als in de implementatie van het vierde Europese spoorwegpakket in België.

Wat houdt een beheerscontract precies in? Waarom kunnen de huidige beheerscontracten van de NMBS en Infrabel niet gewoon verlengd worden en waarom zijn onderhandelingen over nieuwe beheerscontracten urgent?

Het secretariaat van de CRB schetst een beeld van de situatie door de volgende vragen te beantwoorden.

BEHEERSCONTRACTEN: WAAROVER GAAT HET?

- Wat zijn de beheerscontracten van de NMBS en Infrabel?
- Wat is het verschil tussen een beheerscontract, een openbaardienstencontract en een performantiecontract?
- Op basis waarvan worden de beheerscontracten van de NMBS en Infrabel onderhandeld?
- Wat wordt nog onderhandeld samen met de beheerscontracten?
- Hoe passen de nieuwe beheerscontracten in het werk rond de langetermijnspoorvisie?
- Maakt het vervoersplan van de NMBS deel uit van het beheerscontract van de NMBS?

HET VIERDE SPOORWEGPAKKET: WELKE GEVOLGEN HEEFT DIT VOOR DE BEHEERSCONTRACTEN?

- Kunnen de lopende beheerscontracten niet gewoon verlengd worden?
- Waarom zijn de onderhandelingen over nieuwe beheerscontracten urgent?
- Mag een beheerscontract nog rechtstreeks toegewezen worden aan de NMBS?
- Waarin zullen de nieuwe beheerscontracten verschillen van de huidige?
- Wat na 2033, wanneer de periode van de “direct award” aan de NMBS verlopen is?

Voor de nalezing van de technische aspecten van de antwoorden op deze vragen, kon het secretariaat van de CRB een beroep doen op de deskundige hulp van de FOD Mobiliteit en Vervoer.

BEHEERSCONTRACTEN: WAAROVER GAAT HET?

Wat zijn de beheerscontracten van de NMBS en Infrabel?

Het beheerscontract van de NMBS (Infrabel) is een contract waarin gedefinieerd wordt welke opdrachten de federale overheid door de spooroperator (spoorinfrastructuurbeheerder) gerealiseerd wenst te zien, en waarin de subsidies worden vastgelegd die deze spooroperator (spoorinfrastructuurbeheerder) ontvangt om die opdrachten te vervullen. Een beheerscontract wordt gesloten tussen twee partijen: enerzijds de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de federale minister die bevoegd is voor Mobiliteit, en, anderzijds, de spooroperator (spoorinfrastructuurbeheerder).

De opdrachten die in de beheerscontracten van de NMBS en Infrabel gedefinieerd worden, worden in de [wet van 21 maart 1991](#) “opdrachten van openbare dienst” genoemd.

Voor wat betreft het beheerscontract van de NMBS, zijn de bepalingen in de [wet van 21 maart 1991](#) algemeen en weinig gedetailleerd, in tegenstelling tot de [Europese verordening nr. 1370/2007](#) die heel gedetailleerd voorschrijft hoe het “openbaredienstencontract” eruit moet zien en gegund moet worden. Beide juridische normen zijn samen van toepassing in het kader van de onderhandeling en sluiting van het openbaredienstencontract tussen de NMBS en de Staat, wetende dat, gelet op het beginsel van de primautiteit van het Europees recht, de verordening primeert op de wet en bovendien dat de wet conform deze verordening geïnterpreteerd moet worden.

Deze verordening bepaalt dat de openbaredienstverplichtingen (of “opdrachten van openbare dienst”) van de spooroperator en hun toepassingsgebied gespecificeerd dienen te worden vóór de gunning of toekenning van het beheerscontract. Ook al geldt deze specificatieplicht niet voor het beheerscontract van de spoorinfrastructuurbeheerder, toch werd er in ons land voor geopteerd om voor de NMBS en Infrabel een gelijkaardige aanpak te volgen die erin bestaat om in de periode voorafgaand aan het sluiten van nieuwe beheerscontracten voor de beide ondernemingen de aard en het toepassingsgebied van de openbaredienstverplichtingen te specificeren. [De specificaties](#) dienaangaande zijn opgenomen in twee documenten die de ministerraad op 2 april 2021 goedkeurde en die te raadplegen zijn op de website van de FOD Mobiliteit en Vervoer.

Voor het vervullen van hun opdrachten van openbare dienst ontvangen de spooroperator en de spoorinfrastructuurbeheerder overheidsmiddelen in de vorm van twee soorten subsidies, nl. subsidies die dienen om de exploitatiekosten m.b.t. de opdrachten van openbare dienst te dekken, en subsidies die dienen om de investeringen voor de opdrachten van openbare dienst die voorzien zijn in de meerjareninvesteringsplannen te financieren.

Wat is het verschil tussen een beheerscontract, een openbaredienstencontract en een performantiecontract?

Er is geen verschil tussen deze drie contracten.

In de documenten die als basis dienen voor de onderhandelingen over nieuwe beheerscontracten voor de NMBS en Infrabel (nl. de documenten met [specificaties van de opdrachten van openbare dienst van de NMBS en Infrabel](#)) wordt gesproken over een “openbaredienstencontract” voor de NMBS en een “performantiecontract” voor Infrabel, maar dit zijn “beheerscontracten” zoals gedefinieerd in de [wet van 21 maart 1991](#). De nuance ligt in het feit dat het beheerscontract met de NMBS eigenlijk ook moet voldoen aan de voorwaarden van een openbaredienstencontract in de zin van de Europese verordening nr. 1370/2007.

Op basis waarvan worden de beheerscontracten van de NMBS en Infrabel onderhandeld ?

De documenten met "specificaties voor de nieuwe beheerscontracten" die de ministerraad op 2 april 2021 goedkeurde, vormen de basis voor de onderhandelingen over nieuwe beheerscontracten voor de NMBS en Infrabel.

Deze documenten hebben tot doel de onderhandelingen over de nieuwe beheerscontracten voor de NMBS en Infrabel te sturen en vormen dus als het ware de basis voor de onderhandelingen over deze contracten. Ze verduidelijken de mobiliteitsdoelstellingen van de regering waarmee rekening moet worden gehouden bij het opstellen van nieuwe beheerscontracten voor de NMBS en Infrabel.

Wat wordt nog onderhandeld samen met de beheerscontracten?

In de aanloop naar nieuwe beheerscontracten voor de NMBS en Infrabel vinden ook besprekingen plaats over de ondernemingsplannen en meerjareninvesteringsplannen van de beide ondernemingen. Er wordt naar gestreefd om begin 2023 klaar te zijn met de ondernemingsplannen, het openbaredienstencontract 2023-2032 van de NMBS, het performantiecontract 2023-2032 van Infrabel en de meerjareninvesteringsplannen 2023-2032 van de beide ondernemingen.

De beheerscontracten kunnen niet los gezien worden van de ondernemingsplannen en van de meerjareninvesteringsplannen.

De ondernemingsplannen van de NMBS en Infrabel vormen volgens de [wet van 21 maart 1991](#) een voorafgaande voorwaarde voor het sluiten van nieuwe beheerscontracten. Deze plannen bevatten de doelstellingen die de twee ondernemingen nastreven om zo goed mogelijk te beantwoorden aan de verwachtingen van hun klanten evenals de strategie die ze zullen volgen om deze doelstellingen te bereiken. De [wet van 21 maart 1991](#) somt enkele verplichte bestanddelen van de ondernemingsplannen op. Bij het opstellen van hun ondernemingsplannen, moeten de NMBS en Infrabel rekening houden met de mobiliteitsdoelstellingen die beschreven staan in de documenten "[specificaties voor de nieuwe beheerscontracten](#)" die de ministerraad op 2 april 2021 goedkeurde.

De meerjareninvesteringsplannen van de NMBS en Infrabel bevatten de investeringsmiddelen voor de financiering van de opdrachten van openbare dienst die in de beheerscontracten worden vastgelegd. De exploitatiemiddelen (bv. om dagelijks de treinen te laten rijden, de spoorlijnen en de stations te onderhouden, personeel te betalen enz.) maken geen deel uit van de meerjareninvesteringsplannen. Aan de hand van de meerjareninvesteringsplannen worden de subsidies voor investeringen bepaald die in de beheerscontracten van de beide ondernemingen ingeschreven staan.

Het meerjareninvesteringsplan van de NMBS bevat de financiële middelen die nodig zijn voor de investeringen betreffende de verwerving, het onderhoud, het beheer en de financiering van het rollend spoorwegmaterieel, evenals betreffende het verwerven, het ontwerpen, de bouw, de vernieuwing en het beheer van de spoorwegstations, van de onbemande stopplaatsen en hun aanhorigheden en betreffende de activiteiten inzake veiligheid en bewaking (artikel 162decies, §3 van [de wet van 21 maart 1991](#)).

Het meerjareninvesteringsplan van Infrabel bevat de financiële middelen die nodig zijn voor de investeringen betreffende het verwerven, het ontwerpen, de bouw, de vernieuwing en het beheer van de spoorweginfrastructuur (artikel 200, §3 van [de wet van 21 maart 1991](#)).

De meerjareninvesteringsplannen van de NMBS en Infrabel mogen niet verward worden met de strategische meerjareninvesteringsplannen 2018-2031 (SMIP) waaraan de ministerraad van de toenmalige federale regering op 31 maart 2017 haar goedkeuring hechtte. De SMIP voorzien een bedrag van 1 miljard niet-indexeerbare euro voor de financiering van strategische spoorweginvesteringen die uit het [nationaal pact voor strategische investeringen](#) voortvloeien : het

betreft enerzijds de voltooiing van de projecten inzake GEN-infrastructuur zoals vervat in het samenwerkingsakkoord¹ van 11 oktober 2001, en, anderzijds, de realisatie van andere strategische infrastructuren rekening houdend met de prioriteiten (op het grondgebied) van de Gewesten.

¹ Samenwerkingsakkoord tussen de federale staat, het Vlaams, het Waals en het Brussels hoofdstedelijk gewest betreffende het meerjarig investeringsplan 2001-2012 van de NMBS

Hoe passen de nieuwe beheerscontracten in het werk rond de langetermijnspoorvisie?

De beheerscontracten van de NMBS en Infrabel zijn instrumenten bij uitstek om concreet invulling te geven aan een langetermijnspoorvisie. Aangezien ons land op dit moment nog niet beschikt over zo'n visie en er niet op kan gewacht worden om de onderhandelingen over nieuwe beheerscontracten op te starten, wordt er parallel gewerkt aan zowel de visie als de beheerscontracten. Tijdens het productieproces worden momenten van afstemming ingepland om ervoor te zorgen dat de beheerscontracten en de langetermijnspoorvisie op elkaar afgestemd zijn en elkaar niet tegenspreken.

Op dit moment beschikken we in België 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. 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 regering De Croo erkent het probleem. Ze stelt in haar regeerakkoord dat er inderdaad 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 van het spoor en zou onder meer de ontwikkeling van een geïntegreerd openbaarvervoersysteem beogen. Dit collectieve werk ving aan in 2021 en is volop lopende.

Maakt het vervoersplan van de NMBS deel uit van het beheerscontract van de NMBS?

Het vervoersplan van de NMBS is geen onderdeel van het beheerscontract van de NMBS, maar het geeft er wel uitvoering aan. Het huidige vervoersplan van de NMBS bestrijkt de periode 2020-2023. Het volgende vervoersplan zal betrekking hebben op de periode 2023-2026. Het totstandkomingsproces van de vervoersplannen in de periode 2023-2032 zal in detail beschreven worden in het nieuwe beheerscontract van de NMBS.

Het vervoersplan wordt niet letterlijk opgenomen in het beheerscontract, maar de grote krijtlijnen worden er wel in vastgelegd. In de vorige beheerscontracten werd steeds een minimumaanbod opgenomen met een aantal treinen per dag per lijn tussen een welbepaald tijdstip van de dag. Hoe dit minimum in de nieuwe beheerscontracten wordt opgenomen, is nog niet uitgewerkt.

Het vervoersplan van de NMBS bevat de dienstregelingen van alle NMBS-treinen die dagelijks over het Belgische spoorwegnet rijden. Het doel van het vervoersplan van de NMBS bestaat erin de mobiliteitsbehoeften in kaart te brengen en om op basis daarvan een aanbod uit te werken dat geschikt is voor elke dag van het jaar en dat zowel de huidige treinreizigers overtuigt als nieuwe reizigers aantrekt. Dat kan aan de hand van een goede stiptheid, geslaagde aansluitingen, een hoge zitplaatscapaciteit en dienstregelingen die compatibel zijn met de individuele omstandigheden van elke reiziger (een kind afzetten aan de crèche, naar school gaan, naar het werk gaan ...).

Dit doel verwezenlijken, is een complexe aangelegenheid want de mobiliteitsbehoeften zijn divers en er moet rekening worden gehouden met verschillende beperkingen.

Afhankelijk van de reden van zijn verplaatsing, het tijdstip van zijn reis, de duur ervan en de frequentie van zijn traject, heeft de reiziger andere wensen. Bijgevolg zullen sommigen vooral belang hechten aan de frequentie zodat ze zich flexibeler kunnen verplaatsen, anderen aan de snelheid om zo weinig mogelijk tijd te verliezen. Nog anderen zullen niet het risico willen nemen om met een aansluiting te reizen, terwijl anderen dan weer net kiezen voor een reis met meer overstappen, maar die misschien wel efficiënter is. Daarnaast zullen sommigen de trein vergelijken met andere vervoersmodi (auto, fiets ...), terwijl anderen deze keuze niet hebben.

Wat de beperkingen betreft, moet de NMBS niet alleen rekening houden met de beschikbaarheid van de infrastructuur, het rollend materieel en het personeel, maar bv. ook met de ritten van andere spoorwegondernemingen, de capaciteit van de stations/bundels/werkplaatsen en zelfs de schooluren.

Voor meer gedetailleerde informatie over het vervoersplan van de NMBS kunt u terecht op de website van de NMBS via deze [link](#).

HET VIERDE SPOORWEGPAKKET: WELKE GEVOLGEN HEEFT DIT VOOR DE BEHEERSCONTRACTEN?

Kunnen de lopende beheerscontracten niet gewoon verlengd worden?

De huidige beheerscontracten van de NMBS en Infrabel kunnen niet gewoon verlengd worden omdat ons land moet voldoen aan de eisen van het vierde Europese Spoorwegpakket en omdat de spooroperator en de infrastructuurbeheerder nood hebben aan een stabiel en voorspelbaar financieel kader. Nieuwe beheerscontracten zijn ook nodig om uitvoering te geven aan de spoorambitie uit het federaal regeerakkoord van de regering De Croo.

De huidige beheerscontracten (die gesloten werden voor de periode 2008-2012) zijn niet meer up-to-date. Ze werden onderhandeld vóór de financiële crisis van 2008, en vóór de inwerkingtreding van de Europese verordening nr. 1370/2007. Ondanks het feit dat er sindsdien verschillende belangrijke veranderingen hebben plaatsgevonden (waaronder de hervorming van de NMBS-groep die sinds 1 januari 2014 van kracht is), werden ze nooit herzien. Ze werden enkel meermaals verlengd² zonder diepgaande inhoudelijke wijzigingen.

Bij gebrek aan nieuwe beheerscontracten, worden de subsidies van de NMBS en Infrabel jaar na jaar vastgelegd bij koninklijke besluiten, terwijl spoorweginvesteringen normaal gesproken over meerjarencycli worden geprogrammeerd. Dit gebrek aan financiële stabiliteit en voorspelbaarheid waarmee de historische spooroperator en de infrastructuurbeheerder geconfronteerd worden, is niet bevorderlijk voor het realiseren van spoorinvesteringen. De regering De Croo erkent het probleem en beseft dat een financieel vooruitzicht op lange termijn en een stabiel en voorspelbaar financieel kader voor de spoorsector, gezien de aard van zijn activiteiten, per definitie essentieel zijn. Vanuit die optiek heeft ze beslist om de looptijd van de beheerscontracten en van de meerjareninvesteringsplannen te verlengen tot tien jaar: de huidige meerjareninvesteringsplannen hebben een looptijd van drie jaar ; de huidige beheerscontracten werden gesloten voor een periode van vijf jaar en werden sindsdien meermaals verlengd. Vanuit diezelfde optiek heeft de regering De Croo ook beslist tot de opstelling van een langetermijnspoorvisie met als tijdhorizon 2040: het is immers pas wanneer de regering duidelijke keuzes maakt en ambities formuleert voor het spoor, dat de NMBS en Infrabel die keuzes en ambities beter kunnen beginnen invullen en dat preciezer kan worden ingeschat welke middelen nodig zijn om de gestelde doelen te bereiken.

Bovendien is het bij gebrek aan nieuwe beheerscontracten onmogelijk om de bepalingen van het vierde Europese spoorwegpakket te respecteren. Ziehier drie voorbeelden ter illustratie.

² Die verlengingen gebeurden jaarlijks bij in ministerraad overlegd koninklijk besluit tot vaststelling van de voorlopige regels die als beheerscontract van NMBS en Infrabel gelden. U vindt de koninklijke besluiten ter zake via deze [link](#) .

- In uitvoering van [het vierde Europese Spoorwegpakket](#) moet de Belgische spoorregulator een “economic equilibrium test” (EET) toepassen indien een spooroperator, de infrastructuurbeheerder of de Belgische staat erom zouden vragen. Maar met de huidige beheerscontracten is dat niet mogelijk aangezien hun duur en doelstellingen niet meer actueel zijn. Met een EET (waarvan de procedure en de criteria uitvoerig beschreven worden in de Europese [uitvoeringsverordening \(EU\) 2018/1795 van de Commissie van 20 november 2018](#)) wordt nagegaan of de komst van een nieuwkomer op de markt een negatieve impact heeft op het bestaande openbaredienstencontract. Als dat uit de EET blijkt, kan de toegang van de nieuwkomer tot het Belgische spoornet worden verboden of beperkt. In het tegengestelde geval krijgt de nieuwkomer toegang tot het net.
- In uitvoering van [het vierde Europese Spoorwegpakket](#) moet de federale regering haar keuze voor het uitzonderingsregime van een rechtstreekse toekenning (“direct award”) aan de NMBS als spooroperator kunnen motiveren ten aanzien van de Europese Commissie. In het kader van die motivatie moet ze een prestatieverbetering (lees : een kwantitatieve en kwalitatieve verbetering van de geleverde diensten) van de spooroperator t.o.v. de toegekende subsidies kunnen aantonen. Met [het huidige beheerscontract van de NMBS](#) kan de federale regering dat niet, want dit contract bevat geen dergelijk prestatieverbeteringstraject (“performantieschema”) voor de spooroperator in de zin van [de Europese verordening nr. 1370/2007](#).
- Om te kunnen voldoen aan de eisen uit [de Europese verordening nr. 1370/2007](#) die deel uitmaakt van [het vierde Europese Spoorwegpakket](#), moet de definitie van de openbaredienstverplichtingen (of opdrachten van openbare dienst) die de spooroperator NMBS moet vervullen preciezer zijn dan de definitie in de [wet van 21 maart 1991](#) en in [het huidige beheerscontract van de NMBS](#).

Met nieuwe beheerscontracten voor de NMBS en Infrabel wordt niet alleen bijgedragen aan de implementatie van het vierde Europese spoorwegpakket in België, maar wordt ook uitvoering gegeven aan de ambitie uit het regeerakkoord van de regering De Croo om “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”. Deze nieuwe beheerscontracten zullen een concrete invulling geven aan de langetermijnspoorvisie met tijdshorizon 2040 die de regering De Croo in haar regeerakkoord aankondigt.

Waarom zijn de onderhandelingen over nieuwe beheerscontracten urgent?

Nieuwe beheerscontracten voor de NMBS en Infrabel zijn omwille van verschillende redenen meer dan noodzakelijk. Vooral een nieuw beheerscontract voor de NMBS is urgent om ons land in staat te stellen de deadlines (nl. 24 december 2022 en 24 december 2023) na te komen voor het uitzonderingsregime van de directe gunning waarin is voorzien in [de Europese verordening nr. 1370/2007](#). Omdat parallel moet worden onderhandeld over de beheerscontracten van de NMBS en Infrabel om de coherentie van het spoorbeleid in ons land te kunnen garanderen, moeten de onderhandelingen over nieuwe beheerscontracten voor de beide ondernemingen zo spoedig mogelijk worden opgestart.

België moet net zoals de andere EU-lidstaten [het vierde Europese Spoorwegpakket](#) implementeren. Dat pakket (dat in 2016 werd goedgekeurd) bestaat uit verschillende Europese richtlijnen en verordeningen die tot doel hebben een gezamenlijke Europese spoorwegruimte ("Single European Railway Area") te voltooien. Het vierde Europese spoorwegpakket heeft een technische pijler en een marktpijler. De technische pijler heeft betrekking op de veiligheid en de interoperabiliteit van de Europese spoorwegruimte. Hij is erop gericht de veiligheid op het spoor te bevorderen en een impuls te geven aan het concurrentievermogen van de spoorwegsector. De marktpijler beoogt de voltooiing van de geleidelijke liberalisering van de spoorwegmarkt, die werd ingezet met [het eerste Europese spoorwegpakket dat in 2001 werd goedgekeurd](#). Als gevolg van deze pijler kan de NMBS sinds 12 december 2020 concurrentie krijgen van andere spooroperatoren voor binnenlandse trajecten op het Belgische spoorweganet en kan het zijn dat Infrabel de spoorcapaciteit moet verdelen over meer operatoren dan voorheen.

In het kader van de marktpijler van [het vierde Europese Spoorwegpakket](#) kan elke erkende spooroperator sinds 12 december 2020 rijpaden aanvragen om reizigers te vervoeren op het Belgische spoornetwerk. Het gaat hierbij om de zogenaamde liberalisering in "open access", wat wil zeggen dat die operator daarvoor geen subsidies zal ontvangen. Die zijn immers voorbehouden aan de operator die de opdrachten van openbare dienst vervult – in ons land de NMBS. Vanaf 24 december 2023 wordt het voor de andere operatoren echter ook mogelijk om mee te dingen naar de opdracht van openbare dienstverlening en de bijhorende subsidies. Vanaf dan geldt als algemene regel dat de opdracht van openbare dienst wordt toegewezen via openbare aanbesteding ("tender") aan een exploitant die in ruil voor subsidies deze opdracht vervult. De EU-lidstaten kunnen echter een uitzondering toepassen op deze algemene regel door de opdrachten van openbare dienst toe te kennen via een onderhandse gunning ("direct award"), mits strikte voorwaarden worden nageleefd, en dit voor een periode van maximum 10 jaar.

De federale regering heeft gekozen voor de uitzonderingsregel en heeft beslist om aan de historische spooroperator NMBS een "direct award" toe te kennen voor een periode van 10 jaar (2023-2033). Deze keuze impliceert dat de federale regering ten laatste op 24 december 2022 de gekozen gunningswijze moet communiceren aan Europa en dat de gekozen gunningswijze uiterlijk op 24 december 2023 moet worden uitgevoerd. Ze impliceert ook dat de federale regering haar keuze moet motiveren ten aanzien van de bevoegde Europese instanties. In het kader van die motivatie moet ze een prestatieverbetering (lees: een kwantitatieve en kwalitatieve verbetering van de geleverde diensten) van de spooroperator t.o.v. de toegekende subsidies kunnen aantonen. Met [het huidige beheerscontract van de NMBS](#) kan de federale regering dat niet, want dit contract bevat geen prestatieverbeteringstraject ("performantieschema") voor de spooroperator in de zin van artikel 5 van [de Europese verordening nr. 1370/2007](#).

Mag een beheerscontract nog rechtstreeks toegewezen worden aan de NMBS?

In de periode 2023-2033 kan de NMBS nog rechtstreeks een beheerscontract toegewezen krijgen op voorwaarde dat de federale regering haar keuze voor een directe toewijzing (“direct award”) correct motiveert ten aanzien van de Europese Commissie en er een prestatieverbeteringstraject (“performantieschema”) wordt opgesteld waarmee de kwantitatieve en kwalitatieve verbetering van de door de NMBS geleverde diensten kan worden aangetoond.

In uitvoering van [het vierde Europese Spoorwegpakket](#) geldt vanaf 24 december 2023 als algemene regel dat openbaredienstencontracten voor personenvervoer per spoor via openbare aanbesteding (“tender”) worden toegewezen. Op die regel bestaat een uitzondering: de Belgische Staat kan de opdrachten van openbare dienst voor maximaal tien jaar toekennen aan de historische operator NMBS via een onderhandse gunning (“direct award”). Indien ze voor deze uitzonderlijke gunningswijze opteert, moet ze haar keuze wel correct motiveren ten aanzien van de Europese Commissie en moet er een geloofwaardig prestatieverbeteringstraject (“performantieschema”) worden opgesteld dat met name performantiedoelstellingen en -indicatoren bevat, ten minste op de volgende gebieden: vervoersaanbod, frequentie, kwaliteit van het rollend materieel en stiptheid. Met dit plan moet de kwalitatieve en kwantitatieve verbetering van de door de NMBS geleverde diensten kunnen worden aangetoond.

De regering De Croo heeft gekozen voor een direct award aan de NMBS 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. Tegelijkertijd behoudt de regering zich het recht voor om een of twee andere operatoren van openbare dienst aan te duiden via openbare aanbesteding of tendering in het kader van een pilootproject in Vlaanderen en een pilootproject in Wallonië. Van zodra alle modaliteiten voor deze pilootprojecten zijn gedefinieerd en een of twee andere operatoren van openbare dienst worden aangeduid, zal de scope van het grondgebied waarop de directe toewijzing (“direct award”) van toepassing is worden aangepast.

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.

Waarin zullen de nieuwe beheerscontracten verschillen van de huidige?

Er zullen minstens drie verschilpunten zijn tussen de huidige en de nieuwe beheerscontracten. De nieuwe beheerscontracten zullen een langere looptijd hebben en zullen de opdrachten van openbare dienst preciezer definiëren. Ook zullen ze in tegenstelling tot de huidige beheerscontracten een prestatieverbeteringstraject (“performantieschema”) bevatten.

Een eerste verschilpunt heeft betrekking op de looptijd van de beheerscontracten. De huidige beheerscontracten werden gesloten voor een periode van 5 jaar (2008-2012) en werden sindsdien jaarlijks verlengd. De nieuwe beheerscontracten zullen conform het federaal regeerakkoord van de regering De Croo een looptijd van 10 jaar hebben.

Een tweede verschilpunt betreft de definitie van de openbaredienstverplichtingen (of opdrachten van openbare dienst) die de spooroperator en de spoorinfrastructuurbeheerder moeten vervullen. Deze zal preciezer zijn dan in de [wet van 21 maart 1991](#) en in [de huidige beheerscontracten van de NMBS en Infrabel](#). Voor wat betreft het beheerscontract van de NMBS, is een preciezere definitie van de openbaredienstverplichtingen nodig om te voldoen aan de eisen van [de Europese verordening nr. 1370/2007](#). Wat de nieuwe openbaredienstverplichtingen van de spooroperator en van de spoorinfrastructuurbeheerder precies zullen inhouden, is op dit moment nog niet bekendgemaakt. Wat wel al geweten is dankzij [de documenten “specificaties van de opdrachten van openbare dienst”](#) die de ministerraad op 2 april 2021 goedkeurde, is dat de nieuwe beheerscontracten elk vijf prestatiegebieden zullen bevatten waarvoor openbaredienstverplichtingen zullen worden vastgelegd. Het nieuwe beheerscontract van de NMBS zal de volgende prestatiegebieden bevatten: regulier binnenlands vervoersaanbod, grensoverschrijdend vervoersaanbod tussen België en de buurlanden, rollend materieel, vervoerbewijzen en onthaal van de reizigers. De prestatiegebieden die in het nieuwe beheerscontract van Infrabel aan bod zullen komen, zijn : een efficiënt netwerk ten dienste van de gebruikers, een optimaal beheer van de capaciteit en van het treinverkeer, onderhoud en vernieuwing van de infrastructuur, risicopreventie en veiligheidsbeheer, klantenrelaties.

Een derde verschilpunt is dat het beheerscontract met de NMBS in tegenstelling tot het huidige een “performantieschema” zal bevatten in de zin van artikel 5 van [de Europese verordening nr. 1370/2007](#). Bedoeld wordt hier een traject voor prestatieverbetering van de spooroperator en van de spoorinfrastructuurbeheerder. In het kader van dat traject zullen er kwantitatieve en kwalitatieve prestatiedoelstellingen worden vastgelegd en indicatoren (kritieke prestatie-indicatoren of KPI's genoemd) worden bepaald waarmee de realisatie van de prestatiedoelstellingen kan worden gemeten en opgevolgd.

Ook zullen er op regelmatige basis prestatiedialogen³ worden georganiseerd om naar die doelstellingen toe te werken. Ten laatste vijf jaar na de start van de tienjarige beheerscontracten zal een tussentijdse evaluatie van de mate van realisatie van de prestatiedoelstellingen worden georganiseerd. Ook zal een stimulerings- en sanctiemechanisme m.b.t. de naleving van het beoogde prestatieverbeteringstraject worden toegepast. Indien de waarde van de KPI onder de ondergrens (d.i. de minimaal noodzakelijke waarde om van een goede, aanvaardbare openbare dienstverlening te kunnen spreken) komt te liggen, is een boetesysteem van toepassing. Wel krijgen de spooroperator en de spoorinfrastructuurbeheerder de mogelijkheid om de afwijkingen t.o.v. de verwachte prestaties te corrigeren voordat wordt overgegaan tot het toepassen van een boete. Indien de waarde van de KPI hoger ligt of gelijk is aan de bovengrens (d.i. de waarde die bereikt moet zijn om van een uitstekende openbare dienstverlening te kunnen spreken), kan een bonus worden toegekend.

³ Een prestatiedialoog is een dialoog tussen enerzijds de overheid die het beheerscontract gunt en, anderzijds, de spooroperator of de spoorinfrastructuurbeheerder, die gericht is op een voortdurende verbetering van de prestaties tijdens de looptijd van het contract, met name d.m.v. mechanismen voor meting, rapportage, analyse en correctie.

Wat na 2033, wanneer de periode van de direct award aan de NMBS verlopen is?

Na 2033 mogen openbaredienstencontracten voor personenvervoer per spoor volgens [het vierde Europese Spoorwegpakket](#) **nog altijd via onderhandse gunning (“direct award”) worden toegewezen; toch is het mogelijk dat de spoormarkt in België anders georganiseerd zal zijn dan nu.**

Na 14 december 2033 mogen openbaredienstencontracten voor personenvervoer per spoor volgens [het vierde Europese Spoorwegpakket](#) nog altijd via onderhandse gunning (“direct award”) worden toegewezen, hoewel dit enkel mogelijk is indien reeds een succesvol prestatieverbeteringstraject (“performantieschema”) afgelegd is geweest. Indien dit niet aantoonbaar is, dan moet het openbaredienstencontract worden gegund via een openbare aanbesteding (“tendering”), hetgeen extra stappen vereist die verband houden met de organisatie van de aanbesteding.

Na 2033 kan de organisatie van de spoormarkt in België er bijgevolg anders uitzien dan nu. De federale regering moet hierover nog een beslissing nemen. Het gaat onder meer over de duur en de reikwijdte van de openbaredienstencontracten voor personenvervoer per spoor evenals over de commerciële vrijheid van de operator(en) aan wie deze contracten gegund worden. Wordt de opdracht van openbare dienst aan één speler gegund of wordt ze verdeeld over meerdere operatoren? Zal de opdracht gelden voor het hele spoornetwerk of voor bepaalde delen van het netwerk? Enz. Het zijn een voor een fundamentele vragen waarop de federale regering vooralsnog geen antwoord heeft. 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 in ons land, zullen de betrokken actoren (m.n. de spooroperator, de spoorinfrastructuurbeheerder, de FOD Mobiliteit en Vervoer en de spoorregulator) tijd nodig hebben om zich aan te passen aan het gekozen model.