



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

Advies A-2018-03-S betreffende de prestatieregeling

1. Wettelijke basis en voorwerp van het advies

Op grond van artikel 62, § 2, 1° van de wet van 30 augustus 2013 houdende de Spoorcodex (hierna de Spoorcodex) heeft de Dienst Regulering van het Spoorwegvervoer en van de Exploitatie van de Luchthaven Brussel-Nationaal (hierna de Dienst Regulering) een raadgevende opdracht.

Dit artikel stelt het volgende:

“Teneinde zijn raadgevende opdracht te vervullen, doet het toezichthoudende orgaan het volgende:

1° het geeft gemotiveerd advies en doet voorstellen;”

Artikel 23, 8^e lid van de Spoorcodex, zoals ingevoerd bij de Wet van 15 juni 2015 tot wijziging van de wet van 30 augustus 2013 houdende de Spoorcodex, stelt dat de infrastructuurbeheerder de regels bepaalt voor de berekening en betalingswijze van de retributies die voortvloeien uit de toepassing van de prestatieregeling.

Artikel 26 van het koninklijk besluit van 9 december 2004 betreffende de verdeling van de spoorweginfrastructuurcapaciteiten en de retributie voor het gebruik van de infrastructuur (hierna het KB van 9 december 2004) legt de termijnen en voorwaarden vast voor het wijzigen van de berekeningsregels, van de waarden van de coëfficiënten en van de eenheidsprijzen.

Gezien de recente ontwikkelingen wenst de Dienst Regulering de sector te informeren over de huidige stand van zaken en zijn visie daarover weer te geven.

2. Feiten en retroacta

De oorspronkelijke prestatieregeling werd ingevoerd via een koninklijk besluit op 1 januari 2013. Hiermee kwam de Belgische overheid tegemoet aan de vereiste van de Europese richtlijn 2001/14¹ om een prestatieregeling op te maken. Met de invoering van de Herziening² werd bepaald dat de Infrastructuurbeheerder in overleg met de aanvragers de belangrijkste parameters van de prestatieregeling moesten vaststellen. De Spoorcodex werd opnieuw aangepast en legde aan Infrabel op om een prestatieregeling uit te werken voor 1 januari 2017. Infrabel baseerde zijn voorstel van prestatieregeling op deze opgenomen in het hierboven vermelde besluit van 1 januari 2013. De wens van Infrabel om hierop verder te bouwen is mogelijk te verantwoorden vanuit het streven naar continuïteit: zowel Infrabel als de spoorondernemingen waren vertrouwd geraakt met het systeem. Ook was er

¹ Richtlijn 2001/14 van het Europees parlement en de Raad van 26 februari 2001 inzake de toewijzing van spoorweginfrastructuurcapaciteit en de heffing van rechten voor het gebruik van de spoorweginfrastructuur alsmede inzake veiligheids certificering.

² Richtlijn 2012/34 van het Europees parlement en de Raad van 21 november 2012 tot instelling van één Europese spoorwegruimte.

mogelijk het gerechtvaardigde vermoeden dat een systeem waarvan de principes vastgelegd zijn in een koninklijk besluit voldoet aan de wettelijke vereisten. De Dienst Regulering verstreekte over dit systeem twee ongunstige adviezen³ aan Infrabel, dit omdat het systeem inging tegen twee basisprincipes van tarifiering zijnde doeltreffendheid en non-discriminatie.

Eind 2016 startte de Dienst Regulering binnen dit kader een controleopdracht op en werd er vastgesteld dat Infrabel op 1 januari 2017, om diverse redenen, geen prestatieregeling gepubliceerd had en toepaste. Hierop volgde een intensieve samenwerking tussen Infrabel en de Dienst Regulering waarbij onder meer overeengekomen werd om een vergelijkende studie uit te voeren van een aantal bestaande systemen van prestatieregeling.

Op basis van deze vergelijkende studie legde Infrabel uiteindelijk twee nieuwe mogelijke systemen van prestatieregeling voor advies voor aan de Dienst Regulering. In zijn advies A-2018-02-S heeft de Dienst Regulering een inhoudelijke analyse uitgevoerd en de voor- en nadelen van de voorgestelde systemen onderzocht. Het zogenaamde "bilateraal model", dat geïnspireerd is op het systeem gebruikt in Frankrijk, droeg de voorkeur weg van Infrabel. Dit systeem kwam ook als beste uit de analyse uitgevoerd door de Dienst Regulering. In 2018 zal Infrabel verder gaan met de finalisering en de implementatie van dit "bilateraal model" dat in werking zou kunnen treden vanaf de nieuwe dienstregeling in december 2019⁴.

In afwachting van dit nieuwe systeem eind 2019, voerde Infrabel echter op 1 juli 2017 een systeem dat gelijkaardig is aan het oude reglementaire systeem in en dat met retroactieve toepassing vanaf 1 januari 2017. De Dienst Regulering vaardigde een ongunstig advies hierover uit omdat de wettelijke termijnen voor de invoering van een nieuwe prestatieregeling niet werden gerespecteerd⁵.

3. Recente ontwikkelingen

De Spoorcodex voorziet dat de prestatieregeling deel uit maakt van de gebruiksovereenkomst. Voor zowel de dienstregeling 2017 als 2018 waren er verschillende spoorondernemingen die om diverse redenen weigerden het bijvoegsel hiertoe te ondertekenen.

Teneinde tot een oplossing te komen, legde Infrabel d.d. 4 maart 2018 de geschillen over de prestatieregeling tussen haar en 7 spoorondernemingen voor aan de Dienst Regulering om op die manier te komen tot een administratieve afhandeling ervan.

De Dienst Regulering nam op 19 maart 2018 zeven beslissingen, in drie gevallen werden één of meerdere bezwaren van een spoorwegonderneming als gegrond beoordeeld. Het betroffen de geschillen tussen Infrabel en de respectievelijke spoorwegondernemingen RTB-Cargo, Eurostar International Ltd en THI Factory⁶. De drie beslissingen hebben betrekking op het systeem van prestatieregeling dat Infrabel aan de

³ Advies A-2016-02-S aangaande de prestatieregeling en Advies A-2015-02-S betreffende het ontwerp van netverklaring voor de periode van 11/12/2016-09/12/2017

⁴ Brief d.d. 31/01/2018 van Infrabel aan de Minister van Mobiliteit betreffende de prestatieregeling

⁵ Advies A-2017-02-S betreffende de retroactieve werking van de prestatieregeling

⁶ Deze beslissingen zijn terug te vinden op de website van de Dienst Regulering

spoorwegondernemingen heeft voorgelegd in februari 2018 en welk ze retroactief toepast vanaf 1 januari 2017. Dit systeem werd door de Dienst Regulering als niet-conform de Spoorcodex beoordeeld voor wat betreft:

- de berekening van de voorlopige spilwaarde waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen nationale en internationale reizigersvervoerdiensten;
- de samenstelling van het segment internationale reizigersvervoerdiensten;
- de vaststelling dat kleine spoorvervoerders harder getroffen worden dan de grote vervoerders.

De toegepaste prestatieregeling dient fundamenteel aangepast te worden om in lijn te kunnen zijn met de Spoorcodex. Deze aanpassingen zullen een directe impact hebben op de belangrijkste parameters⁷ zijnde: de waarde van vertragingen en de betalingsdrempels.

4. Analyse en visie van de Dienst Regulering

In onderstaande analyse worden de mogelijkheid om de in februari 2018 voorgestelde prestatieregeling aan te passen en de toepasbaarheid ervan voor de dienstregelingsperiodes 2017, 2018, 2019 en 2020 behandeld.

4.1. Prestatieregeling dienstregeling 2017 en 2018

In bovenstaande beslissingen betreffende de administratieve regeling van de geschillen oordeelde de Dienst Regulering dat de door Infrabel voorgestelde prestatieregeling niet-conform de Spoorcodex is. De grieven hierover geuit door de spoorondernemingen werden door de Dienst Regulering als gegrond beschouwd. Doordat deze essentiële elementen van de prestatieregeling betreffen heeft Infrabel volgende twee mogelijkheden:

- ofwel het systeem te corrigeren,
- ofwel het systeem in te trekken.

Wat betreft de eerste optie – aanpassingen aan de prestatieregeling doorvoeren – kunnen deze wijzigingen niet retroactief toegepast worden, zoals gesteld in advies A-2017-02-S van de Dienst Regulering:

“Gelet op het voornemen van Infrabel om de prestatieregeling retroactief toe te passen:

Adviseert de Dienst Regulering om geen retroactieve werking toe te kennen aan de prestatieregeling die de infrastructuurbeheerder op 1 juli 2017 in voege laat treden, rekening houdend met de voorwaarde uit artikel 26, 2e lid, 4° van het Koninklijk Besluit van 9 december

⁷ Conform bijlage 24 2a) van de Spoorcodex.

2004 betreffende de verdeling van de spoorweginfrastructuurcapaciteiten en de retributie voor het gebruik van de spoorweginfrastructuur.”

Rekening houdend met het feit dat een aanpassing met retroactieve werking verboden is, adviseert de Dienst Regulering Infrabel om de prestatieregeling voor de dienstregellingsperiodes 2017 en 2018 in te trekken.

4.2. Prestatieregeling 2019

Indien Infrabel de wens zou hebben het voorgestelde systeem in lijn te brengen met de wetgeving en toe te passen vanaf dienstregeling 2019, moeten de waarden van de vertragingen en de betalingsdrempels aangepast worden .

Zoals de Dienst Regulering reeds aangaf in advies *A-2018-01-C betreffende de inwerkingtreding van de prestatieregeling* mag dit slechts gebeuren mits het respecteren van de termijnen vastgelegd door artikel 26 van het koninklijk besluit van 9 december 2004.

Dit artikel legt vast dat:

- de wijzigingen van de berekeningsregels, de waarde van de coëfficiënten en van de eenheidsprijzen moeten worden ingesteld vier maanden voor de uiterste datum voor het indienen van capaciteitsaanvragen.
- deze wijzigingen, die een aanpassing van de netverklaring met zich meebrengen, pas van toepassing zijn bij de inwerkingtreding van de dienstregeling die volgt op die tijdens welke ze zijn vastgesteld.

Dit impliceert dat indien Infrabel aanpassingen wenst te doen aan de voorgelegde prestatieregeling, deze ten vroegste van kracht zouden kunnen worden vanaf 15 december 2019⁸, voor de dienstregeling 2020.

Rekening houdend met de wettelijke termijnen kan Infrabel de noodzakelijke aanpassingen niet aanbrengen aan de huidige prestatieregeling om geldig te zijn tijdens de dienstregellingsperiode 2019.

Om die reden adviseert de Dienst Regulering Infrabel de prestatieregeling voor de dienstregellingsperiode 2019 in te trekken.

4.3. Prestatieregeling 2020

Infrabel heeft duidelijk aangegeven dat het de bedoeling heeft om vanaf dienstregeling 2020, conform het advies *A-2018-01-C betreffende de termijnen*, het “bilateraal model” te willen invoeren.⁹

⁸ Op voorwaarde dat Infrabel publiceert voor 8 december 2018

⁹ Brief d.d. 31/01/2018 van Infrabel aan de Minister van Mobiliteit betreffende de prestatieregeling

De Dienst Regulering vindt dat het "bilateraal model", onder de voorwaarden weergegeven in het advies A-2018-02-S, geschikt kan zijn als prestatieregeling en adviseert daarom Infrabel om de nodige middelen in te zetten op de uitwerking van dit systeem .

5. Advies

Rekening houdend met de beslissingen genomen bij de administratieve regeling van de geschillen en rekening houdend met de reglementair vastgelegde termijnen, adviseert de Dienst Regulering Infrabel ten sterkste om de huidige prestatieregeling in te trekken voor de dienstregelingsperiodes 2017, 2018 en 2019. Dit laat Infrabel toe om zich ten volle te focussen op de implementatie van het nieuwe systeem voor de dienstregeling 2020.

Brussel op 8 mei 2018,

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



Serge DRUGMAND
Directeur