



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

Beslissing D-2018-15-L betreffende de overeenkomst met betrekking tot het niveau van de dienstverlening afgesloten door Brussels Airport Company met de (toekomstige) verleners van grondafhandelingsdiensten op de luchthaven van Brussel-Nationaal, beperkte categorie, ten behoeve van derden

NIET- VERTROUWELIJKE VERSIE

De vertrouwelijke passages zijn als volgt aangeduid: [...]

Inhoudsopgave

1. Voorwerp	3
2. Feiten en retroacta	3
3. Wettelijke basis	4
4. Analyse van de Dienst Regulering	5
4.1. Naleving van de procedures in verband met de overeenkomsten van dienstverlening	5
4.2. Inhoudelijke analyse van de ingediende overeenkomst van dienstverlening	6
a. Draagwijdte van de wijzigingen.....	6
b. Inhoud van de wijzigingen.....	7
c. Wettelijke vereisten.....	7
d. Analyse van de wettelijke vereisten door de Dienst Regulering.....	8
5. Beslissing	14
6. Aanbevelingen	15
7. Beroepsmogelijkheid	15

1. Voorwerp

1. Begin 2018 werden door Brussels Airport Company¹, houder van de exploitatielicentie, nieuwe licenties verstrekt aan verleners van grondafhandelingsdiensten, beperkte categorie, ten behoeve van derden. Deze nieuwe licenties gaan op 28 oktober 2018 van kracht.²
2. Ter voorbereiding van de opstart van de nieuwe licenties wenst de houder de overeenkomst met betrekking tot het niveau van de dienstverlening³, die hij sluit met de grondafhandelaars, te wijzigen. Uit het kwaliteitsmanagementsysteem van BAC is namelijk de nood gebleken aan verduidelijking en aanvulling van de bestaande overeenkomst. Om deze reden heeft de houder aan de Dienst Regulering van het Spoorwegvervoer en van de Exploitatie van de Luchthaven Brussel-Nationaal⁴ een gewijzigde overeenkomst voorgelegd, en dit met het oog op de goedkeuring ervan.
3. De Dienst Regulering doet als economisch regulerende overheid door middel van deze beslissing uitspraak over hogergenoemde overeenkomst conform de toepasselijke reglementering, namelijk:
 - Het Koninklijk besluit van 27 mei 2004 betreffende de omzetting van Brussels International Airport Company (B.I.A.C.) in een naamloze vennootschap van privaatrecht en betreffende de luchthaveninstallaties (hierna het "Omzettingsbesluit")⁵;
 - Het Koninklijk besluit van 21 juni 2004 betreffende de toekenning van de exploitatielicentie van de luchthaven Brussel-Nationaal (hierna het "Licentiebesluit")⁶.

2. Feiten en retroacta

4. Op 30 juli 2018 notifieert BAC de Dienst Regulering van haar voornemen om de overeenkomst met betrekking tot het niveau van de dienstverlening voor de

¹ Hierna verder afgekort als "BAC".

² Zie voor meer informatie over deze licenties en de grondafhandelaars in kwestie: <https://www.brusselsairport.be/pressroom/nl-be/nieuwe-grondafhandelingslicenties-op-brussels-airport-toegekend-aan-aviapartner-swissport-dnata-lsg-skychefs-en-newrest-servair/>.

³ Deze neemt de vorm aan van een "Service Level Agreement" of SLA.

⁴ Hierna verder de "Dienst Regulering" genaamd.

⁵ BS 24 juni 2004.

⁶ BS 15 juli 2004.

grondafhandelaars, beperkte categorie, ten behoeve van derden, te wijzigen. De luchthavenuitbater dient hiertoe een extract in uit het bestek “Grondafhandelingsdiensten Beperkte Categorieën” met referentienummer BAC/S&M/REG/EU/2017/015, alsook twintig verschillende *service level agreements*.

5. Bij schrijven van 6 augustus 2018 bevestigt de Dienst Regulering de ontvangst van dit dossier, alsook de wettelijke termijn van drie maanden om hierover een beslissing te nemen.
6. Op 10 september 2018 bezorgt de Dienst Regulering BAC een reeks vragen over het ingediende dossier. BAC beantwoordt deze vragen op 25 september 2018.
7. Op 17 oktober 2018 stelt de Dienst Regulering BAC via e-mail een laatste vraag over de gewijzigde overeenkomst. BAC beantwoordt deze op 22 oktober 2018.

3. Wettelijke basis

8. Artikel 7, 6° van het Licentiebesluit bepaalt dat de houder zonder onderbreking en voor de eerste maal binnen twaalf maanden na de toekenning van de licentie, overeenkomsten moet sluiten met de verleners van grondhandelingsdiensten met betrekking tot het niveau van de dienstverlening, ter regeling van de toepassing van de kwaliteitsnormen van de diensten verbonden aan de uitbating van de luchthaveninstallaties en de toepasselijke schadevergoeding in geval van tekortkoming.
9. Artikel 30, 6° van het Omzettingsbesluit bepaalt dat de houder van de exploitatielicentie zonder onderbreking en voor de eerste maal binnen twaalf maanden vanaf de toekenning van de exploitatielicentie, met de verstrekkers van grondafhandelingsdiensten of de organisaties die hen vertegenwoordigen, overeenkomsten moet sluiten betreffende het niveau van de dienstverlening en die de kwaliteit regelen van de diensten verbonden met de exploitatie van luchthaveninstallaties.
10. Artikel 33, §2 van het Omzettingsbesluit bepaalt dat de overeenkomsten met betrekking tot het niveau van de dienstverlening opgesteld door de licentiehouder, en elke wijziging hiervan, onderworpen zijn aan de goedkeuring van de economisch regulerende overheid.
11. Artikel 33, §3 van het Omzettingsbesluit bepaalt dat de economische regulerende overheid in welbepaalde gevallen aanpassingen kan eisen aan deze overeenkomsten of weigeren deze goed te keuren.

12. Artikel 33, §4 van het Omzettingsbesluit bepaalt dat de overeenkomsten met betrekking tot het niveau van de dienstverlening worden geacht te zijn goedgekeurd indien de economische regulerende overheid haar beslissing niet heeft meegedeeld binnen een termijn van drie maanden te rekenen vanaf de kennisgeving ervan.

13. Artikel 2bis van het koninklijk besluit van 25 oktober 2004 tot oprichting van de Dienst Regulering van het Spoorwegvervoer en van de exploitatie van de luchthaven Brussel-Nationaal, tot vaststelling van zijn samenstelling en het administratief en geldelijk statuut dat van toepassing is op zijn leden⁷ bepaalt dat de Dienst Regulering de economische regulerende overheid is zoals bedoeld in artikel 33 van het Omzettingsbesluit.

4. Analyse van de Dienst Regulering

14. Hieronder zal eerst een analyse worden gemaakt van de procedureregels die door BAC dienen gerespecteerd te worden bij de opmaak van de overeenkomsten. Nadien zal een inhoudelijke analyse gemaakt worden van de ingediende overeenkomsten zelf.

4.1. Naleving van de procedures in verband met de overeenkomsten van dienstverlening

15. De toepasselijke reglementering op de procedure in verband met de overeenkomsten van dienstverlening is de volgende:

- Artikel 19 van het Licentiebesluit, dat stelt dat de houder voldoende en betrouwbare informatie ter beschikking moet stellen van de verleners van grondafhandelingsdiensten met wie hij overeenkomsten met betrekking tot het niveau van dienstverlening moet sluiten.⁸
- Artikel 33, §2 van het Omzettingsbesluit, dat stelt dat de overeenkomsten met betrekking tot het niveau van dienstverlening, en elke wijziging hieraan, onderworpen zijn aan de goedkeuring van de economisch regulerende overheid.

16. In haar schrijven van 30 juli 2018 verduidelijkt BAC hoe zij aan de informatieverplichting uit artikel 19 van het Licentiebesluit zal tegemoet komen:

⁷ BS 5 november 2004.

⁸ De informatieverplichting uit artikel 19 van het Licentiebesluit speelt ook een rol op het inhoudelijke niveau van de overeenkomst, m.n. of de grondafhandelaars *in* de overeenkomst zelf voldoende informatie met betrekking tot hun rechten en plichten kunnen terugvinden. Dit aspect wordt geanalyseerd onder randnummers 25 e.v.

Wij wensen u eveneens mede te delen dat de aangepaste SLA's besproken zullen worden in overleg met het gebruikerscomité mits goedkeuring van de Dienst Regulering, zoals bepaald in art. 12 van het GH-KB.

17. Artikel 12 van het Koninklijk Besluit van 6 november 2010 betreffende de toegang tot de grondafhandelingsmarkt op de luchthaven Brussel-Nationaal⁹ (hierna het "GrondafhandelingsKB") schrijft voor dat er een jaarlijks overleg dient plaats te vinden tussen BAC, de grondafhandelaars, het BRUC en het DGLV. Tijdens dit overleg dienen onder meer de kwaliteitsindicatoren te worden besproken. BAC kan het initiatief nemen om hierbij ook de Dienst Regulering als observator uit te nodigen.¹⁰
18. Via de overkoepelende overeenkomst die de algemene principes van de SLA's vastlegt¹¹ heeft BAC er zich daarnaast tegenover de grondhandelaars toe verbonden om met hen voorafgaandelijk te overleggen of hen te informeren bij wijzigingen van de SLA's of indien bijkomende kwaliteitsvereisten, indicatoren of data vereist zijn.¹²
19. De individuele SLA's worden tevens opgenomen in het BHB, dat via een beveiligde toegang online te raadplegen is door de grondafhandelaars.
20. De Dienst Regulering is van oordeel dat BAC hiermee voldoende aantoont dat zij de informatieplicht gerespecteerd heeft die wordt voorzien in artikel 19 van het Licentiebesluit.
21. De Dienst Regulering stelt tevens vast dat artikel 33, §2 van het Omzettingsbesluit gerespecteerd werd door de houder van de exploitatielicentie. De vraag tot goedkeuring van de overeenkomst werd door BAC overgemaakt aan de Dienst Regulering bij schrijven van 30 juli 2018.

4.2. Inhoudelijke analyse van de ingediende overeenkomst van dienstverlening

a. Draagwijdte van de wijzigingen

22. De Dienst Regulering constateert dat de wijzigingen die BAC beoogt door te voeren slaan op de twintig specifieke *service level agreements*, ook wel *service standards* genaamd, die elk een apart kwaliteitsniveau opleggen voor een bepaalde prestatie in hoofde van de

⁹ BS 17 november 2010.

¹⁰ Bestek Grondafhandelingsdiensten beperkte Categorieën – Deel II, punt 6.5, blz. 93.

¹¹ Deze overeenkomst is het zesde hoofdstuk van het tweede deel van het bestek grondafhandelingsdiensten beperkte categorieën, genaamd "Service Level Agreement (SLA) en Quality Monitoring System (QMS)".

¹² Bestek Grondafhandelingsdiensten beperkte Categorieën – Deel II, punt 6.4, blz. 92.

grondafhandelaar. De overkoepelende overeenkomst waarin de basisprincipes van de samenwerking tussen beide partijen worden omschreven is ongewijzigd gebleven. Aangezien de inhoud van deze overkoepelende overeenkomst in 2017 door de Dienst Regulering werd goedgekeurd en thans niet werd aangepast, zal zijn verdere analyse zich beperken tot de wijzigingen die werden aangebracht aan de afzonderlijke SLA's.¹³

b. Inhoud van de wijzigingen

23. Voor een overzicht van de twintig afzonderlijke *service standards* en de wijzigingen die door BAC werden doorgevoerd kan verwezen worden naar de documentatie in de bijlages, die door BAC aan de Dienst Regulering werd overgemaakt (bijlage 1 en bijlage 2).
24. Algemeen kan gesteld worden dat de aanpassingen betrekking hebben op de context en de definitie van de SLA's, de hoogte van de SLA's, de manier van meting van de prestaties van de grondafhandelaars, de frequentie ervan en de manier waarop de data door BAC worden verzameld.

c. Wettelijke vereisten

25. Artikel 19 van het Licentiebesluit luidt als volgt:

De houder stelt voldoende en betrouwbare informatie ter beschikking van de verleners van grondafhandelingsdiensten met wie hij overeenkomsten met betrekking tot het niveau van de dienstverlening moet sluiten.

26. Artikel 20 van het Licentiebesluit stelt het volgende:

Voor de verleners van grondafhandelingsdiensten die zich in gelijkaardige omstandigheden bevinden, dienen de bepalingen van de overeenkomsten met betrekking tot het niveau van de dienstverlening dezelfde te zijn wat betreft :

*1° de vergoedingen voor de diensten die te hunnen bate door de houder geleverd worden en de eventuele *ristorno's*;*

¹³ Zie omtrent het onderzoek dat door de Dienst Regulering met betrekking tot de basisovereenkomst werd gevoerd de volgende twee beslissingen: Beslissing D-2017-02-LA betreffende de overeenkomst met betrekking tot het niveau van de dienstverlening afgesloten door Brussels Airport Company met de (toekomstige) verleners van grondafhandelingsdiensten op de luchthaven van Brussel-Nationaal, beperkte categorie, ten behoeve van derden en Beslissing D-2017-05-LA betreffende de overeenkomst met betrekking tot het niveau van de dienstverlening afgesloten door Brussels Airport Company met de (toekomstige) verleners van grondafhandelingsdiensten op de luchthaven van Brussel-Nationaal, beperkte categorie, ten behoeve van derden, <http://www.regul.be>.

2° het niveau van kwaliteit, beschikbaarheid en betrouwbaarheid vereist voor de dienstverlening.

27. Artikel 33, §1-3 van het Omzettingsbesluit stelt dat:

§1. De exploitatielicentie bepaalt de diensten waarvan het kwaliteitsniveau het voorwerp uitmaakt van overeenkomsten met betrekking tot het niveau van de dienstverlening gesloten met de verleners van grondafhandelingsdiensten in uitvoering van artikel 30, 6°.

§2. De overeenkomsten met betrekking tot het niveau van de dienstverlening opgesteld in uitvoering van artikel 30, 6° en elke wijziging aan deze overeenkomsten zijn onderworpen aan de goedkeuring van de economisch regulerende overheid.

§3. De economisch regulerende overheid kan aanpassingen aan deze overeenkomsten eisen of weigeren deze goed te keuren indien zij:

1° een inbreuk uitmaken op de bepalingen van dit besluit of van de exploitatielicentie;

2° een inbreuk uitmaken op dwingende bepalingen die voortvloeien uit internationale verdragen of uit internationale akten genomen krachtens dergelijke verdragen en die betrekking hebben op de exploitatie van luchthaveninstallaties;

3° het onmogelijk maken de kwaliteitsniveaus te bereiken die de economisch regulerende overheid definieert met verwijzing naar de praktijken waargenomen op de referentieluchthavens.

28. De internationale reglementering ter zake betreft de Europese Richtlijn 96/67/EG van de Raad van 15 oktober 1996 betreffende de toegang tot de grondafhandelingsmarkt op de luchthavens van de Gemeenschap¹⁴, omgezet in Belgisch recht bij het GrondafhandelingsKB.

d. Analyse van de wettelijke vereisten door de Dienst Regulering

Overmacht

29. De Dienst Regulering stelt vast dat bepaalde *service standards* vóór de wijzigingen een overmachtsclausule bevatten, die voorzag dat BAC in geval van “force majeure” geen rekening zou houden met een eventueel slecht resultaat dat door de grondafhandelaar behaald werd. Andere *service standards* voorzagen dan weer niet in deze uitzonderingsgrond.

¹⁴ Publicatieblad L 272, 25 oktober 1996 blz. 36 – 45.

30. De wijziging die BAC wenst door te voeren bestaat erin deze uitzonderingsgrond te schrappen voor alle *service standards*.
31. In zijn schrijven van 10 september 2018 vraagt de Dienst Regulering BAC wat het praktisch gevolg is van deze schrapping: betekent dit dat BAC nog rekening zal houden met overmachtssituaties bij de meting van de resultaten van de grondafhandelaars, of net niet?
32. Daarnaast vraagt de Dienst Regulering hoe BAC het begrip “overmacht” definieert naar de grondafhandelaars toe, en dit in het licht van haar informatieverplichting uit artikel 19 van het Licentiebesluit.
33. BAC bevestigt op 25 september 2018 dat zij wel degelijk rekening houdt met overmacht bij de beoordeling van de prestaties van de grondafhandelaars, en dit voor alle *service standards*. De grondafhandelaar dient BAC wel op de hoogte te brengen van het bestaan ervan, bijvoorbeeld op het maandelijks overlegcomité. Daarnaast werkt BAC momenteel aan een structurele en geautomatiseerde rapportering van overmachtssituaties.
34. BAC deelt verder mee dat zij geen exhaustieve opsomming wenst te geven van situaties die overmacht kunnen uitmaken, maar dat zij dit begrip algemeen definieert als een “onvoorzienbare en onvermijdbare gebeurtenis” die de grondafhandelaar buiten zijn wil om verhindert zijn prestaties uit te voeren.
35. Artikel 20 van het Licentiebesluit voorziet in een non-discriminatieprincipe door te stellen dat de bepalingen van de overeenkomsten met betrekking tot het niveau van de dienstverlening voor de grondafhandelaars dezelfde dienen te zijn, en dit betreffende het niveau van de kwaliteit, de beschikbaarheid en de betrouwbaarheid vereist voor de dienstverlening.
36. De Dienst Regulering is van mening dat de schrapping van de overmachtsclausule in alle *service standards* tot gevolg heeft dat er niet langer de indruk zou kunnen worden gewekt dat deze uitzondering enkel in het kader van welbepaalde prestaties, en dus voor welbepaalde grondafhandelaars, zou bestaan.
37. De Dienst Regulering stelt anderzijds vast dat de uitzondering in geval van overmacht wel nog vermeld wordt in de overkoepelende overeenkomst, en dit bij de bepalingen over het escalatieproces. Dit proces zal door BAC worden toegepast indien een grondafhandelaar gedurende drie opeenvolgende maanden niet aan een minimaal

dienstverleningsniveau van een SLA beantwoordt, “behoudens in geval van overmacht of in geval van omstandigheden waar de verantwoordelijkheid van de grondafhandelaar niet kan worden ingeroepen”.¹⁵

38. De Dienst Regulering is van oordeel dat de luchthavenexploitant voldoet aan haar wettelijke verplichting zoals bedoeld in artikel 20 van het Licentiebesluit door enerzijds de overmachtsclausule te schrappen in welbepaalde *service standards* en door ze anderzijds in de tekst van de overeenkomst algemeen van toepassing te maken op alle grondafhandelaars.

39. De definitie die door de uitbater aan overmacht wordt gegeven, kan door de Dienst Regulering worden bijgetreden. Het Hof van Cassatie definieert “overmacht” traditioneel als “een gebeurtenis buiten de menselijke wil die niet kon worden voorzien of vermeden”.¹⁶ Atmosferische gebeurtenissen zoals mist, sneeuw, overstroming, bliksem, natuurramp, overmatige droogte en slecht weer zijn hier toepassingsvoorbeelden van die relevant kunnen zijn voor de grondafhandelaars op de luchthaven, voor zover deze gebeurtenissen zich plotseling voordoen en niet kunnen worden voorzien.¹⁷ Dergelijke overmachtssituaties kunnen een grondafhandelaar bevrijden van aansprakelijkheid indien hij hierdoor zijn verplichtingen niet heeft kunnen nakomen.¹⁸ Zoals BAC terecht stelt, ligt de bewijslast ervan evenwel bij hemzelf.¹⁹

Veiligheidsindicatoren

40. De Dienst Regulering stelt vast dat BAC de grondafhandelaars via de overeenkomst een aantal indicatoren oplegt die te maken hebben met de preventie van luchtvaartgerelateerde ongevallen op de luchthaven, namelijk:

- *Accidents with damage to aircraft*²⁰;

¹⁵ Bestek Grondafhandelingsdiensten beperkte Categorieën – Deel II, punt 6.6, blz. 93.

¹⁶ Cass. 7 maart 2008, AR C.06.0379.F en C.07.0244.F, <http://www.cass.be>.

¹⁷ H. DE PAGE, *Traité élémentaire de droit civil belge*, T. II, Les obligations, Brussel, Bruylant, 1953, nr. 601.

¹⁸ Artikel 1147 Burgerlijk Wetboek stelt dat “De schuldenaar wordt, indien daartoe grond bestaat, veroordeeld tot het betalen van schadevergoeding, hetzij wegens niet uitvoering van de verbintenis, hetzij wegens vertraging in de uitvoering, wanneer hij niet bewijst dat het niet nakomen het gevolg is van een vreemde oorzaak die hem niet kan worden toegerekend, en hoewel er zijnerzijds geen kwade trouw is”. Artikel 1148 Burgerlijk Wetboek luidt “Geen schadevergoeding is verschuldigd, wanneer de schuldenaar door overmacht of toeval verhinderd is geworden datgene te geven of te doen waartoe hij verbonden was, of datgene gedaan heeft wat hem verboden was”.

¹⁹ *Actori incumbit probatio*. Conform artikel 1315 Burgerlijk Wetboek en artikel 870 Gerechtelijk Wetboek draagt diegene die iets eist de bewijslast ervan.

²⁰ Vrij vertaald: “Ongevallen met schade aan vliegtuig”.

- *Action indicator resulting in improvement of 'Accident with damage to aircraft due to Equipment management'*²¹;
- *Number of runway incursions*²²;
- *Action indicator resulting in improvement of number of Runway Incursions – Trained personnel involved*²³;
- *FOD on runway*²⁴;
- *Action indicator resulting in improvement of 'Fod on runway': tool management*²⁵;
- *The number of overdue audit findings*²⁶;
- *Near misses*²⁷.

41. Voor elk van deze indicatoren wordt een maatstaf vastgelegd die door de grondafhandelaars moet behaald worden, en een doelstelling ("target") waarnaar op termijn moet worden gestreefd.

42. De Dienst Regulering heeft zich de vraag gesteld of zaken die betrekking hebben op de veiligheid op de luchthaven wel dienen opgenomen te worden binnen het kader van deze SLA. Hieromtrent bestaan namelijk al wettelijke verplichtingen waarop wordt toegekeken door het DGLV.²⁸

43. Om die reden zal de Dienst Regulering hieronder nagaan wat de toepasselijke reglementering voorschrijft in verband met de inhoud van de overeenkomst die de uitbater met de grondafhandelaars dient af te sluiten.

44. Artikel 30, 6° van het Omzettingsbesluit stelt dat de houder overeenkomsten moet sluiten betreffende het niveau van de dienstverlening en die de kwaliteit regelen van de diensten verbonden met de *exploitatie van luchthaveninstallaties*.

²¹ Vrij vertaald: "Actie-indicator resulterend in verbetering van 'Ongeval met schade aan vliegtuigen als gevolg van apparatuurbeheer'".

²² Vrij vertaald: "Aantal ongeoorloofde aanwezigheden op de landings- of startbaan".

²³ Vrij vertaald: "Actie-indicator resulterend in verbetering van het aantal ongeoorloofde aanwezigheden op de landings- of startbaan - Getraind personeel betrokken".

²⁴ Vrij vertaald: "FOD op landings- of startbaan". FOD staat voor "*foreign object debris*", vrij vertaald: "vreemd voorwerp".

²⁵ Vrij vertaald: "Actie-indicator resulterend in verbetering van 'Fod op landings- of startbaan': gereedschapsbeheer. FOD staat voor "*foreign object debris*", vrij vertaald: "vreemd voorwerp".

²⁶ Vrij vertaald: "Het aantal achterstallige auditbevindingen".

²⁷ Vrij vertaald: "Bijna-ongevallen".

²⁸ Bijvoorbeeld de voorschriften uit het Ministerieel Besluit betreffende de erkenning voor grondafhandelingsdiensten op de luchthaven Brussel-Nationaal van 19 november 2014, BS 22 december 2014.

45. Artikel 7, 6° van het Licentiebesluit voorziet in dezelfde zin dat de uitbater in de overeenkomsten kwaliteitsnormen vastlegt van de diensten die verbonden zijn *aan de uitbating van de luchthaveninstallaties*.
46. Artikel 1, 12° van het Licentiebesluit bepaalt dat onder “de uitbating van de luchthaven Brussel-Nationaal” moet worden verstaan, *“de terbeschikkingstelling van luchthaveninstallaties en de dienstverlening bestemd voor de aankomst, het vertrek, de verplaatsing en de stationering van vliegtuigen, de behandeling van passagiers, de behandeling van bagage, post en vracht en de veiligheid en beveiliging van passagiers en luchthaveninstallaties in de luchthaven Brussel-Nationaal”*.
47. Artikel 1, 16° van het Licentiebesluit definieert “de luchthaveninstallaties” als *“elk bepaald oppervlak (met gebouwen, installaties en materiaal) in hoofdzaak bestemd om te gebruiken voor de aankomst, het vertrek, het stationeren, het onderhoud, de bevoorrading, het laden, het lossen en de ontwikkelingen aan het oppervlak van de luchtvaartuigen, alsook voor het ontvangen van passagiers”*.
48. De nieuwe grondafhandelingslicenties die door de uitbater werden verstrekt hebben betrekking op de beperkte categorieën van grondafhandeling, met name op bagage afhandeling, platformafhandeling van passagiersluchtvaartuigen en volvrachtluchtvaartuigen, vracht- en postafhandeling en cateringtransport.²⁹
49. Deze categorieën van grondafhandeling vallen binnen de dienstverlening die verbonden is aan de uitbating van de luchthaveninstallaties, dit is binnen de dienstverlening die wordt vermeld in artikel 1, 12° van het Licentiebesluit. Dit betekent dat de kwaliteitsnormen die moeten worden vastgelegd in de overeenkomst met de grondafhandelaars betrekking dienen te hebben op deze activiteiten.
50. De Dienst Regulering stelt vast dat de acht hogergenoemde indicatoren op het eerste zicht niet kaderen binnen de concrete dienstverlening van bagage-, platform-, vracht- en postafhandeling, maar wel binnen het ruimere veiligheidsbeleid op de luchthaven. Het naleven van veiligheidsnormen is alleszins verbonden met en inherent aan de werkzaamheden van de grondafhandelaars, maar dit maakt er niet de kern van uit. In die optiek liggen de veiligheidsverplichtingen eerder buiten de scope van de SLA.

²⁹ Cfr. artikel 5 en 6 van het GrondafhandelingsKB.

51. De Dienst Regulering is om deze reden van oordeel dat het naleven van veiligheidsvoorschriften *prima facie* geen dienstverlening uitmaakt waarover er in de in artikel 7, 6° van het Licentiebesluit bedoelde overeenkomst kwaliteitsnormen met de grondafhandelaars moeten worden vastgelegd.
52. Daarnaast is de Dienst Regulering van mening dat zijn bevoegdheid om de SLA op grond van artikel 33 van het Omzettingsbesluit al dan niet goed te keuren slaat op aspecten waarover de toepasselijke reglementering hem zeggenschap verleent. Dit is niet het geval wat de veiligheidsprocedures op de luchthaven Brussel-Nationaal betreft: hieromtrent liggen de controlebevoegdheden bij het DGLV en de EASA. Dit gegeven brengt de Dienst Regulering in de onmogelijkheid zich uit te spreken over de veiligheidsindicatoren in kwestie.
53. Per e-mail van 17 oktober 2018 vraagt de Dienst Regulering BAC daarom of zij bereid zou zijn de veiligheidsindicatoren uit de SLA te halen.
54. Op 22 oktober 2018 deelt de houder de Dienst Regulering mee dat hij willens is verder te onderzoeken of de veiligheidsnormen in de SLA moeten worden opgenomen. Indien dit niet het geval zou zijn dan wenst hij na te gaan binnen welk kader deze normen wel kunnen worden vastgelegd.

IATA vertragingscodes

55. De indicator *punctuality in context of the aircraft process*³⁰ legt de grondafhandelaars de doelstelling op om 80% van de vertrekkende vluchten op de luchthaven stipt af te handelen. Bij vertraging dienen de grondafhandelaars een bepaalde code aan te geven die de reden van de vertraging omschrijft. De uitbater hanteert hiertoe een lijst met IATA-codes, die is opgenomen in de SLA.
56. De Dienst Regulering stelt initieel vast dat de lijst met codes niet integraal in de SLA is opgenomen. Bovendien ontbreekt een voor de grondafhandelaars belangrijke code in de lijst.
57. Per schrijven van 10 september 2018 vraagt de Dienst Regulering de uitbater de integrale lijst met IATA-codes in de SLA op te nemen, conform de informatieverplichting uit artikel 19 van het Licentiebesluit.

³⁰ Vrij vertaald: “Stiptheid in de context van het vliegtuigproces”.

58. Op 25 september 2018 antwoordt BAC dat alle codes in de SLA werden geïntegreerd. Zij bezorgt de Dienst Regulering op 9 oktober 2018 het aangepaste document.

59. De Dienst Regulering stelt vast dat de lijst met IATA-codes 0 tot en met 99 in de SLA werden opgenomen. De uitbater voldoet hiermee aan zijn verplichtingen uit artikel 19 van het Licentiebesluit.

5. Beslissing

Overwegende dat de Dienst Regulering van oordeel is dat BAC de procedurele vereisten heeft nageleefd die van toepassing zijn op de overeenkomst van dienstverlening;

Overwegende de inhoudelijke analyse van de ingediende overeenkomst en het feit dat BAC zich in dit verband heeft geschikt naar bepaalde bemerkingen van de Dienst Regulering;

Overwegende dat de Dienst Regulering meent dat de dienstverlening waaromtrent de houder op grond van artikel 7, 6° van het Omzettingsbesluit en artikel 30, 6° van het Licentiebesluit onder de vorm van een overeenkomst met de grondafhandelaren kwaliteitsnormen dient vast te leggen in eerste instantie geen betrekking heeft op het veiligheidsbeleid op de luchthaven;

Gelet op het feit dat de reglementering de Dienst Regulering geen bevoegdheid verleent omtrent dit veiligheidsbeleid, wat hem in de onmogelijkheid brengt zich over veiligheidsindicatoren uit te spreken;

keurt de Dienst Regulering overeenkomstig artikel 33, §2 van het Omzettingsbesluit de voorgelegde wijzigingen aan de overeenkomst met betrekking tot het niveau van de dienstverlening gesloten met de verleners van grondafhandelingsdiensten, beperkte categorie, ten behoeve van derden gedeeltelijk goed, en dit met uitzondering van de volgende indicatoren:

Accidents with damage to aircraft - Action indicator resulting in improvement of 'Accident with damage to aircraft due to Equipment management' - Number of runway incursions - Action indicator resulting in improvement of number of Runway Incursions – Trained personnel involved - FOD on runway - Action indicator resulting in improvement of 'Fod on runway': tool management - The number of overdue audit findings - Near misses.³¹

³¹ Zie randnummer 40 voor de vrije vertaling van deze indicatoren.

6. Aanbevelingen

Overwegende dat de dienstverlening waaromtrent de houder op grond van artikel 7, 6° van het Omzettingsbesluit en artikel 30, 6° van het Licentiebesluit onder de vorm van een overeenkomst kwaliteitsnormen dient vast te leggen in eerste instantie geen betrekking heeft op het veiligheidsbeleid op de luchthaven,

Gelet op het feit dat de reglementering de Dienst Regulering geen bevoegdheid verleent omtrent dit veiligheidsbeleid, wat hem in de onmogelijkheid brengt zich over veiligheidsindicatoren uit te spreken,

beveelt de Dienst Regulering de exploitant aan om de volgende indicatoren niet op te nemen in de overeenkomst met betrekking tot het niveau van de dienstverlening gesloten met de verleners van grondafhandelingsdiensten, beperkte categorie, ten behoeve van derden:

*Accidents with damage to aircraft - Action indicator resulting in improvement of 'Accident with damage to aircraft due to Equipment management' - Number of runway incursions - Action indicator resulting in improvement of number of Runway Incursions – Trained personnel involved - FOD on runway - Action indicator resulting in improvement of 'Fod on runway': tool management - The number of overdue audit findings - Near misses.*³²

7. Beroepsmogelijkheid

Overeenkomstig artikel 2 van de wet van 9 juli 2004 houdende diverse bepalingen hebben de betrokken partijen de mogelijkheid om tegen deze beslissing beroep in te stellen voor het Marktenhof. 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 de Dienst Regulering aan de titularis van een exploitatielicentie een administratieve geldboete heeft opgelegd met toepassing van artikel 49 van het koninklijk besluit van 27 mei 2004 betreffende de omzetting van Brussels International Airport (B.I.A.C.) in een naamloze vennootschap van privaatrecht en betreffende de luchthaveninstallaties, of wanneer het hof de schorsing van de bestreden beslissing uitspreekt.

³² Zie randnummer 40 voor de vrije vertaling van deze indicatoren.

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

Gegeven te Brussel, op 25 oktober 2018,

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

Serge DRUGMAND

Directeur

BIJLAGE 1: Lijst van de 20 afzonderlijke Service Level Agreements

[...]

BIJLAGE 2: Overzicht van de wijzigingen aan de Service Level Agreements

[...]