



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

**Beslissing D-2020-03-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

<b>1. Voorwerp</b> .....	3
<b>2. Feiten en retroacta</b> .....	3
<b>3. Wettelijke basis</b> .....	4
<b>4. Analyse van de Dienst Regulering</b> .....	5
<b>4.1. Naleving van de procedures in verband met de overeenkomsten van dienstverlening</b> .....	5
<b>4.2. Inhoudelijke analyse van de ingediende overeenkomst van dienstverlening</b> .....	6
a. Beslissing D-2018-15-L.....	6
b. Draagwijdte van de huidige wijzigingen.....	8
c. Wettelijke vereisten.....	8
d. Analyse van de wettelijke vereisten door de Dienst Regulering.....	9
<b>5. Beslissing</b> .....	10
<b>6. Beroepsmogelijkheid</b> .....	11

## 1. Voorwerp

1. Ten gevolge van het faillissement van grondafhandelaar Swissport Belgium NV lanceert Brussels Airport Company<sup>1</sup>, houder van de exploitatielicentie, een procedure voor de selectie van een nieuwe grondafhandelaar, en dit voor de beperkte categorieën bagageafhandeling en platformafhandeling van passagiersvliegtuigen, met uitzondering van het vervoer van de bemanning en passagiers tussen het luchtvaartuig en het luchthavengebouw.
2. Ter voorbereiding van de selectieprocedure wenst de houder de overeenkomst met betrekking tot het niveau van de dienstverlening<sup>2</sup>, die hij sluit met de grondafhandelaars, voor te leggen aan de Dienst Regulering van het Spoorwegvervoer en van de Exploitatie van de Luchthaven Brussel-Nationaal<sup>3</sup>, 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")<sup>4</sup>;
  - Het Koninklijk besluit van 21 juni 2004 betreffende de toekenning van de exploitatielicentie van de luchthaven Brussel-Nationaal (hierna het "Licentiebesluit")<sup>5</sup>.

## 2. Feiten en retroacta

4. Op 26 juni 2020 notifieert BAC de Dienst Regulering per e-mail van haar voornemen om een selectieprocedure voor een nieuwe grondafhandelaar op te starten. Het bestek van de tender bevat de overeenkomst met betrekking tot het niveau van de dienstverlening. In dit kader bezorgt de luchthavenuitbater de Dienst Regulering twintig afzonderlijke *service level agreements* waarvoor er goedkeuring wordt gevraagd.

---

<sup>1</sup> Hierna verder afgekort als "BAC".

<sup>2</sup> Deze neemt de vorm aan van een "Service Level Agreement" of SLA.

<sup>3</sup> Hierna verder de "Dienst Regulering" genaamd.

<sup>4</sup> BS 24 juni 2004.

<sup>5</sup> BS 15 juli 2004.

5. Bij e-mail van 26 juni 2020 bevestigt de Dienst Regulering ontvangst van deze aanvraag.
6. Op 29 juni 2020 ontvangt de Dienst Regulering de overkoepelende tekst van de overeenkomst, genaamd "Service Level Agreement (SLA) en Quality Monitoring System (QMS)".
7. Op 1 juli 2020 houden BAC en de Dienst Regulering een skype-meeting over het ingediende dossier.
8. Op 3 juli 2020 bezorgt BAC de Dienst Regulering een aangepaste versie van de overeenkomst. De Dienst Regulering maakt op 6 juli 2020 hierover opmerkingen aan de exploitant. Op 7 juli 2020 ontvangt de Dienst Regulering de finale versie van de overeenkomst.

### **3. Wettelijke basis**

9. 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.
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 leden<sup>6</sup> 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.<sup>7</sup>
- 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. De Dienst Regulering stelt vast dat de overkoepelende overeenkomst die de algemene principes van de SLA's vastlegt verschillende vormen van overleg met de grondafhandelaren voorziet ten einde hen informatie over de toepassing van de overeenkomst te verstrekken.

17. Zo verbindt de houder er zich toe het jaarlijks overleg bedoeld in artikel 12 van het Koninklijk Besluit van 6 november 2010 betreffende de toegang tot de grondafhandelingsmarkt op de luchthaven Brussel-Nationaal<sup>8</sup> (hierna het "GrondafhandelingsKB") te organiseren met de grondafhandelaren, het BRUC en het DGLV. Daarnaast wordt er een maandelijks overleg

---

<sup>6</sup> BS 5 november 2004.

<sup>7</sup> De informatieverplichting uit artikel 19 van het Licentiebesluit speelt ook een rol op het inhoudelijke niveau van de overeenkomst, m.n. of de grondafhandelaren *in* de overeenkomst zelf voldoende informatie met betrekking tot hun rechten en plichten kunnen terugvinden. Dit aspect wordt geanalyseerd onder randnummers 26 e.v.

<sup>8</sup> BS 17 november 2010.

voorzien tussen de uitbater en de grondafhandelaar over de reeds geleverde prestaties en resultaten.

18. Bijkomend engageert BAC er zich in de overeenkomst met de grondhandelaars toe om met hen en het BRUC voorafgaandelijk te overleggen of hen te informeren bij wijzigingen van de SLA's, of indien bijkomende kwaliteits- en veiligheidsvereisten, indicatoren of data vereist zijn.
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 aan de Dienst Regulering gesteld bij e-mail van 26 juni 2020.

#### **4.2. Inhoudelijke analyse van de ingediende overeenkomst van dienstverlening**

##### **a. Beslissing D-2018-15-L**

22. De inhoud van de overeenkomst met de grondafhandelaars die momenteel ter goedkeuring voorligt, dient te worden beoordeeld in het licht van de vorige beslissing die door de Dienst Regulering over deze materie genomen werd, aangezien hierin een aanbeveling voor de toekomst werd gedaan.<sup>9</sup>
23. Deze beslissing werd genomen omdat de houder in 2018 een reeks aanpassingen aan de individuele *service standards*<sup>10</sup> had doorgevoerd die ter goedkeuring aan de Dienst Regulering werden voorgelegd. Het beschikkend gedeelte van deze beslissing luidt als volgt:

---

<sup>9</sup> D-2018-15-L betreffende de overeenkomst met betrekking tot het niveau van de dienstverlening afgesloten door Brussels Airport Company met de (toekomstige) verleneren van grondafhandelingsdiensten op de luchthaven van Brussel-Nationaal, beperkte categorie, ten behoeve van derden, <http://www.regul.be>.

<sup>10</sup> Specifieke *service level agreements* die elk een apart kwaliteits- of veiligheidsniveau opleggen voor een bepaalde prestatie in hoofde van de grondafhandelaar.

(...)

*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 grondafhandelaars 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.<sup>11</sup>*

24. In deze beslissing doet de Dienst Regulering dan ook de volgende aanbeveling:

*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*

---

<sup>11</sup> Vrije vertaling van deze indicatoren: Ongevallen met schade aan vliegtuig - Actie-indicator resulterend in verbetering van 'Ongeval met schade aan vliegtuigen als gevolg van apparatuurbeheer' - Aantal ongeoorloofde aanwezigheden op de landings- of startbaan - Actie-indicator resulterend in verbetering van het aantal ongeoorloofde aanwezigheden op de landings- of startbaan - Getraind personeel betrokken - FOD op landings- of startbaan - Actie-indicator resulterend in verbetering van 'Fod op landings- of startbaan': gereedschapsbeheer - Het aantal achterstallige auditbevindingen - Bijna-ongevallen.

*personnel involved - FOD on runway - Action indicator resulting in improvement of 'Fod on runway': tool management - The number of overdue audit findings - Near misses.*

25. De Dienst Regulering is namelijk van mening dat de dienstverlening waaromtrent de houder in de overeenkomst kwaliteitsnormen dient vast te leggen in eerste instantie geen betrekking heeft op het veiligheidsbeleid op de luchthaven. Daarnaast is de Dienst Regulering niet bevoegd omtrent dit veiligheidsbeleid, wat hem in de onmogelijkheid brengt zich over het niveau van de veiligheidsindicatoren in kwestie uit te spreken.

b. Draagwijdte van de huidige wijzigingen

26. De Dienst Regulering heeft vastgesteld dat zowel de overkoepelde overeenkomst als de individuele *service standards* die hem initieel in dit dossier door de houder werden voorgelegd, grotendeels ongewijzigd zijn gebleven. De enige aanpassingen zijn de vermeldingen dat wat de hogergenoemde veiligheidsindicatoren betreft, deze buiten de goedkeuringsbevoegdheid van de Dienst Regulering vallen.<sup>12</sup>

c. Wettelijke vereisten

27. 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.*

28. 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:*

---

<sup>12</sup> "Deze SLA (met uitzondering van de veiligheidsindicatoren) is eveneens onderhevig aan de goedkeuring van de economisch regulerende overheid (hierna Dienst Regulering) conform artikel 33 van 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 luchthaveninstallaties."



*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.*

d. Analyse van de wettelijke vereisten door de Dienst Regulering

29. De Dienst Regulering stelt vast dat de houder in de eerste versie van de gewijzigde grondafhandelingsovereenkomst nog steeds prestatie-indicatoren opneemt die zowel betrekking hebben op kwaliteit als op veiligheid. Deze indicatoren worden door elkaar in de overeenkomst opgenomen, zonder onderscheid naar de materie. De aanbeveling van de Dienst Regulering in beslissing D-2018-15-L was er echter net op gericht de beide materies van elkaar te scheiden, bijvoorbeeld door de veiligheidsindicatoren uit het toepassingsveld van de overeenkomst te halen.
30. Wat de veiligheidsindicatoren betreft wordt in de eerste versie van de gewijzigde overeenkomst bovendien niet vermeld wie hierover bevoegd is. De Dienst Regulering is van mening dat dit onduidelijkheid schept voor de grondafhandelaar, die op deze manier niet weet welke overheidsinstantie een onafhankelijke controle over de normen in kwestie uitoefent. De Dienst Regulering meent dat de informatieverplichting waartoe de houder op grond van artikel 19 van het Licentiebesluit gehouden is hierdoor in het gedrang komt.
31. De luchthavenuitbater is van oordeel dat de veiligheidsindicatoren nog steeds thuishoren in de overeenkomst met de grondafhandelaar, aangezien zij net zoals de kwaliteitsindicatoren SLA's zijn en indirect te maken hebben met de dienstverlening van de grondafhandelaar.
32. De Dienst Regulering kan zich akkoord verklaren met dit standpunt, maar vraagt de luchthavenuitbater op 1 juli 2020 wel om in de tekst van de overeenkomst een duidelijke opsplitsing te maken van de verschillende prestatie-indicatoren, en dit naar indicatoren die te maken hebben met veiligheid op de luchthaven en indicatoren die betrekking hebben op de kwaliteit van de concrete dienstverlening van de grondafhandelaar. Tevens dient in de overeenkomst verduidelijkt te worden welk orgaan bevoegd is voor de goedkeuring van deze indicatoren.

33. De Dienst Regulering stelt vast dat de houder de opsplitsing van de indicatoren naar kwaliteit en veiligheid heeft gemaakt in de aangepaste versie van de overeenkomst die hij op 3 juli 2020 ontvangt. De overeenkomst bevat nu twee afzonderlijke lijsten SLA's: "Service Level Agreements – Kwaliteitsnormen" en "Service Level Agreements – Veiligheidsnormen". Ook in de tekst van de overeenkomst zelf wordt een duidelijk onderscheid tussen beide soort normen gemaakt.
34. De Dienst Regulering is van oordeel dat BAC hiermee gevolg heeft gegeven aan zijn aanbeveling uit beslissing D-2018-15-L.
35. In een volgende aanpassing die op 7 juli 2020 door de uitbater wordt doorgevoerd worden de bevoegdheden over de verschillende indicatoren verduidelijkt. Er wordt in de tekst gepreciseerd dat de Dienst Regulering bevoegd is voor de goedkeuring van de kwaliteitsindicatoren op grond van artikel 33 van het Omzettingsbesluit. De overeenkomst vermeldt verder dat het DGLV op grond van artikel 11 van het GrondafhandelingsKB bevoegd is voor de goedkeuring van het veiligheidsbeheerssysteem van de grondafhandelaar, waarvan de veiligheidsindicatoren deel uitmaken.
36. De Dienst Regulering stelt vast dat de exploitant hiermee voldoet aan zijn informatieverplichting op grond van 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 het feit dat BAC zich inhoudelijk heeft geschikt naar de aanbeveling uit beslissing D-2018-15-L door een duidelijk onderscheid in de overeenkomst van dienstverlening in te voeren naar kwaliteitsnormen en veiligheidsnormen die aan de grondafhandelaars worden opgelegd;

Overwegende het feit dat BAC inhoudelijk heeft voldaan aan de informatieverplichting uit artikel 19 van het Licentiebesluit door te preciseren dat de Dienst Regulering, dan wel het DGLV, bevoegd zijn voor de goedkeuring van respectievelijk de kwaliteits- en veiligheidsnormen;

**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 goed, en dit wat betreft de overkoepelende tekst “Service Level Agreement (SLA) en Monitoring System” en de onderstaande kwaliteitsnormen:

[...]

## 6. 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 Marktenhof de schorsing van de bestreden beslissing uitspreekt.

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

Gegeven te Brussel, op 10 juli 2020.

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

**Serge DRUGMAND**

**Directeur**