



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

Advies nr. A-2021-03-S met betrekking tot het voorstel van overschrijdingstarief

Inhoud

1. Voorwerp	3
2. Wettelijke basis	3
3. Beschrijving tariefstructuur en product.....	4
3.1. Beschrijving: opbouw tariefformule	4
3.2. Beschrijving: toegangsheffing.....	4
3.3. Beschrijving: gebruiksheffing.....	5
4. Analyse.....	7
4.1. Product	7
4.1.1. Product: Onderverdeling	8
4.1.2. Product: Controleerbaar- en afdwingbaarheid.....	12
4.1.3. Product: Efficiëntie	13
4.1.4. Product: Toewijzingsprocedure	14
4.2. Tarief: De toegangsheffing	17
4.3. Tarief: De gebruiksheffing	18
4.3.1. Tariefonderdeel bonuspunten	18
4.3.2. Principe van overschrijdingstarief (-punten)	23
5. Advies.....	28

1. Voorwerp

Op 15 februari 2021 ontving de Dienst Regulering van het Spoorwegvervoer en van de Exploitatie van de Luchthaven Brussel-Nationaal – hierna de Dienst Regulering - een adviesaanvraag van Infrabel betreffende het overschrijdingstarief: een nieuw tarief dat Infrabel vanaf de dienstregeling 2023 wenst in te voeren voor bepaalde sporen in de bundels. De bedoeling is om te lange bezettingen van operationeel belangrijke bundelsporen terug te dringen en een efficiënter gebruik van de capaciteit aan te moedigen. Binnen het kader van dit tarief werden een aantal test-cases opgestart, waarbij de tariefstructuur werd gesimuleerd zonder effectieve financiële impact voor de spoorwegondernemingen - hierna: SO.

De adviesaanvraag van Infrabel was enkel gericht op het overschrijdingstarief. Echter kan binnen een tariefstructuur niet zomaar één onderdeel geïsoleerd worden. De verschillende onderdelen van een tarief hangen aan elkaar vast en vormen een geïntegreerde structuur. Om die reden wordt de volledige tariefstructuur voor de bundels en de achterliggende producten behandeld in voorliggend advies.

In de analyse wordt nagegaan of de voorgestelde tariefstructuur, de onderliggende producten en de tariefformules conform zijn met de wet van 30 Augustus 2013 houdende de Spoorcodex – hierna de Spoorcodex - en deze zijn besluiten, de focus ligt hierbij op het respecteren van het non-discriminatieprincipe voorzien in artikel 49, §1 van de Spoorcodex: *“...De exploitant van de dienstvoorziening bepaalt en int, op een niet-discriminerende wijze, de vergoeding voor het gebruik van de dienstvoorzieningen overeenkomstig deze Codex en zijn uitvoeringsbesluiten. Zij bestemmen ze om hun ondernemingen van middelen te voorzien...”*

Dit advies behandelt in de eerste fase enkel de tariefstructuur van de bundels en de achterliggende producten. Indien blijkt dat deze conform zijn met de reglementering zal een analyse van de hoogte van de heffing¹ en de draagkracht² voor de sector uitgevoerd worden. Wanneer echter aanpassingen voorgesteld worden, zal dit onderdeel van het advies in een latere fase uitgevoerd worden.

2. Wettelijke basis

Voorliggend advies wordt door de Dienst Regulering binnen het kader van zijn raadgevende opdracht verstrekt overeenkomstig Artikel 62, §2 van de Spoorcodex, meer specifiek het onderdeel: 1° het geeft gemotiveerd advies en doet voorstellen.

¹ Artikel 51 van de Spoorcodex

² Artikel 15 van het KB Infraheffing

3. Beschrijving tariefstructuur en product

In dit onderdeel geeft de Dienst Regulering een overzicht van de tariefstructuur van de bundels en de daarbij horende producten.

3.1. Beschrijving: opbouw tariefformule

Operationeel, en specifiek naar reservering toe, zijn de toegang en het gebruik van een bundel aan elkaar gekoppeld. Een spoorwegonderneming zal geen toegang krijgen tot een bundel indien ze niet beschikt over sporen om te gebruiken.

Tarifair gezien staan deze twee componenten evenwel volledig los van elkaar, de tariefberekening kan opgesplitst worden in een toegangsheffing en een gebruiksheffing.

Volgende tariefformule geldt: ***Tarief bundels = toegangsheffing + gebruiksheffing***

3.2. Beschrijving: toegangsheffing

Infrabel vraagt een forfaitair tarief van €31,34 per inrit in een bundel, dit is een toegangsheffing die volledig los staat van het gebruik en de bezettingstijd van de sporen. Zo is het mogelijk dat een SO meerdere sporen in een bundel bezet gedurende meer dan een maand, zonder dat deze SO een betalende inrit maakt. De toegangsheffing is enkel van toepassing op het segment van de beladen ritten³, de losse ritten zijn vrijgesteld. Losse ritten hebben betrekking op:

- Ritten van enkele locomotieven of groep van locomotieven die geen tractie verlenen,
- Aanvullend traject van de treinen: lege passagierstreinen of enkele locomotief die hetzelfde nummer draagt als de reizigerstrein, goederentrein of technische trein die hij verzekerd heeft of gaat verzekeren.

³ Netverklaring 2022 p.85.

		Parameters	
BR - LR	Vervoerstype	Totale kost toegang tot de dienstvoorziening	Totale kost diensten verleend in dienstvoorzieningen
BR	Reizigersvervoer (HkvOdv, HkvNOdv, Hst)	X	X
	Goederenvervoer (Hkm)	X	X
	Overige treinen (HkvOther/HkmOther)	X	X
	Toeristische organisaties (HkvTo/HkmTo)		
LR	Reizigersvervoer (HkvOdv, HkvNOdv, Hst)		X
	Goederenvervoer (Hkm)		X
	Overige treinen (HkvOther/HkmOther)		X
	Toeristische organisaties (HkvTo/HkmTo)		

Met BR= beladen ritten en LR= losse ritten (voor toelichting zie de RDEI 441 – De treinen).

Tarief inrit bundels= €31,34 inrit/bundel

3.3. Beschrijving: gebruiksheffing

De spoorwegonderneming dient de sporen die hij in de bundel wenst te gebruiken te reserveren. Hiervoor bestaan er twee mogelijke regimes. Enerzijds de reservatie van lokale capaciteit voor lange termijn en anderzijds de processporen.

De principes voor reservatie van lokale capaciteit voor lange termijn en voor de processporen worden vastgelegd in de Netverklaring 2022, p 63:

- **De sporen reserveerbaar voor een lange periode** (hierna: SLP genoemd) *worden, in de mate van het mogelijke, toegewezen aan de spoorwegonderneming, voor de eerste toepassingsperiode van de dienstregeling. De toewijzing van deze sporen wordt automatisch verlengd voor de volgende toepassingsperiodes van de dienstregeling, tenzij een andere spoorwegonderneming (met name een nieuwe spoorwegonderneming of een bestaande spoorwegonderneming die een nieuwe trafiek verzekert) ook toegang tot deze sporen vraagt.*
- **De processporen** (hierna: PS genoemd), die voor een beperkte periode toegankelijk zijn voor de spoorwegonderneming, zijn niet reserveerbaar. De maximale bezettingstijd voor dit spoortype staat vermeld in bijlage F.1.

Beide regimes zijn gratis: Infrabel vraagt voor het gebruik en de bezetting van de SLP en de PS momenteel geen enkele vergoeding.

Vanaf de dienstregeling 2023 wenst Infrabel het concept van overschrijdingstarief toe te passen voor een deel van de PS. Hierbij is het de SO toegestaan om gedurende een strikt afgelijnde termijn deze sporen gratis te gebruiken, bij overschrijding dient per bijkomende uur een tarief (lees: malus) betaald te worden.

Dit tarief zou, met uitzondering van de toeristische ritten, van toepassing zijn op alle segmenten.

		Paramètres
PAC - PAV	Type de trafic	Tarif de dépassement
PAC	Transports voyageurs (HkvOsp, HkvNOsp, Hst)	X
	Transports marchandises (Hkm)	X
	Autres trains (HkvOther/HkmOther)	X
	Associations touristiques (HkvAt/HkmAt)	
PAV	Transports voyageurs (HkvOsp, HkvNOsp, Hst)	X
	Transports marchandises (Hkm)	X
	Autres trains (HkvOther/HkmOther)	X
	Associations touristiques (HkvAt/HkmAt)	

Avec PAC = parcours à charge et PAV = parcours à vide

Infrabel stelt hiervoor in haar adviesaanvraag twee mogelijke formules voor, deze worden hieronder uiteengezet. Voor de eerste drie toepassingsjaren wordt voorzien om volgende verminderingpercentages toe te passen:

	Horaire de service	Abattement
1 ^{ère} année d'application	2023	75 %
2 ^e année d'application	2024	50 %
3 ^e année d'application	2025	25 %

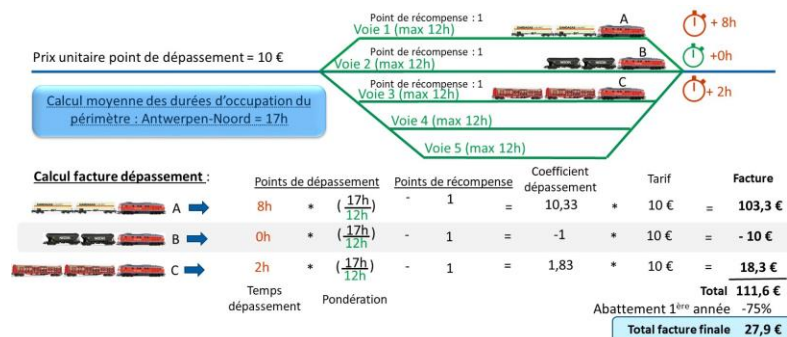
Formule 1: bonuspunt bij elk gebruik van een processpoor.

Overschrijdingstarief = eenheidsprijs*(overschrijdingspunten-bonuspunten)

Waarbij:

- Eenheidsprijs: tarief/u (€ 10)
- Overschrijdingspunten: (aantal u overschrijding van de maximumduur*(gewogen gemiddelde van de maximale gebruiksduren van alle bundels/maximale gebruiksduur van die bundel))
- Bonuspunten: per spoorbezetting is deze gelijk aan 1.

Het totale tarief is gelijk aan de som van alle overschrijdingstarieven, dit tarief wordt op nul gezet indien het op ogenblik van facturatie, zijnde het einde van de maand, negatief is.



Formule 2: bonuspunt bij niet-overschrijding maximale duurtijd.

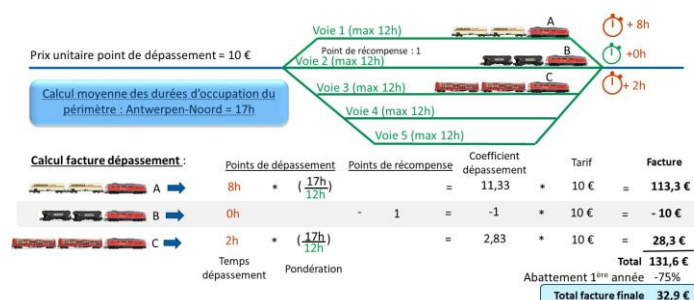
Overschrijdingstarief bij overschrijding termijn = eenheidsprijs*(overschrijdingspunten)

Overschrijdingstarief bij respecteren termijn = eenheidsprijs*(bonuspunten)

Waarbij:

- Eenheidsprijs: tarief/u (€10)
- Overschrijdingspunten: bij overschrijding van termijn op een spoor (aantal u overschrijding van de maximumduur*(gewogen gemiddelde van de maximale gebruiksduren van alle bundels/maximale gebruiksduur van die bundel))
- Bonuspunten: bij respecteren van termijn is deze per spoorbezetting deze gelijk aan 1.

Het totale tarief is gelijk aan de som van alle overschrijdingstarieven, dit tarief wordt op nul gezet indien het op ogenblik van facturatie, zijnde het einde van de maand, negatief is.



4. Analyse

De analyse van de Dienst Regulering start vanuit de twee producten zijnde de processporen en sporen reserveerbaar voor een lange periode. Hierbij ontleedt de Dienst Regulering voor de producten (onderdeel 4.1.): de onderverdeling; de controleer- en afdwingbaarheid, de efficiëntie en de toewijzingsprocedure.

Vervolgens wordt het tariefsysteem behandeld waarbij eerst de toegangsheffing (onderdeel 4.2.) en nadien de gebruiksheffing (onderdeel 4.3.) worden onderzocht.

4.1. Product

Zoals hierboven uiteengezet kunnen de bundelsporen ondergebracht worden in twee aparte producten, enerzijds “de processporen (PS)” en anderzijds “de sporen reserveerbaar voor een lange periode (SLP)”. In dit onderdeel wordt nagegaan hoe die producten onderling en intern afgelijnd worden, in welke mate ze afdwingbaar zijn, of ze efficiënt zijn en of de toewijzingsprocedures volledig zijn.

4.1.1. Product: Onderverdeling

De producten PS en SLP delen de toe te wijzen bundelsporen voor de SO op in twee groepen. Daarnaast wordt binnen de processporen nog een onderscheid gemaakt in duurtijd en tussen een betalend en niet-betalend regime. Afhankelijk van de bundel kan de maximaal toegelaten bezettingstijd variëren in aantal uren gaande van bijvoorbeeld 12u of 24u tot 72u, ... In een beperkt aantal gevallen wordt, via het overschrijdingstarief, een extra tarief voorzien wanneer een SO de bezettingstijd overschrijdt.

Onderstaande analyse gaat na op basis van welke gronden deze productbeslissingen worden genomen.

4.1.1.1. Onderverdeling: Product in SLP of PS

Eenzelfde activiteit, zoals rangering, wordt in de twee verschillende producten ondergebracht die elk hun eigen tarifair kader hebben. Een SO die een rangering wenst uit te oefenen kan dit zowel doen via het product PS als SLP. De activiteiten van een SO zijn meestal, rekening houdend met de operationele en commerciële werking, aan bepaalde bundels gekoppeld. Deze bundels kunnen niet zomaar voor een andere ingewisseld worden. De productonderverdeling van de sporen heeft een economische impact op de SO: indien in een bundel alle sporen van product SLP naar product PS overgeheveld zouden worden, worden de SO onderworpen aan een ander tarief en dienen ze zich anders te organiseren. Dergelijke productbeslissingen kunnen een invloed hebben op de concurrentiepositie van een SO. Omdat éénzelfde activiteit zowel in SLP als in PS kan worden ondergebracht, is het noodzakelijk dat Infrabel deze onderverdeling kan rechtvaardigen op objectieve gronden teneinde de non-discriminatievereiste voorzien in artikel 49, §1 van de Spoorcodex te respecteren: *“... De exploitant van de dienstvoorziening bepaalt en int, op een niet-discriminatoire wijze, de vergoedingen voor het gebruik van de dienstvoorziening overeenkomstig deze Codex en zijn uitvoeringsbesluiten.”*

Uit de NV 2022⁴ blijkt dat de onderverdeling van de bundelsporen in SLP en PS gebeurt op basis van overleg met de sector: *“Infrabel biedt de spoorwegondernemingen de mogelijkheid om hun opmerkingen over de lijst F.1, en meer bepaald over het statuut dat aan de bundelsporen werd toegekend, mee te delen tijdens collectieve of bilaterale gesprekken tussen Infrabel en de spoorwegondernemingen. Infrabel past het statuut van de sporen of de maximale bezettingsduur van de "processporen" aan als het daartoe de mogelijkheid heeft en informeert de spoorwegondernemingen zo snel mogelijk via e-mail en op zijn website.”*

⁴ NV 2022 onderdeel 7.3.4.6.1 Indienen van de aanvraag voor lokale capaciteit

Daarnaast voorziet de NV 2022 een procedure waarbij SLP gewijzigd worden naar PS in geval van conflicterende aanvragen voor SLP waarbij de voorgestelde alternatieven niet aanvaard worden⁵: *“Infrabel doet zoveel alternatieve voorstellen als de beschikbare capaciteit toelaat. Als minimaal twee betrokken spoorwegondernemingen het (de) alternatieve voorstel(len) van Infrabel weigeren, zal Infrabel de aanvraag weigeren, de spoorwegondernemingen en het toezichthoudende orgaan hiervan op de hoogte brengen en wordt het spoor in kwestie een “processpoor” voor de volledige desbetreffende dienstregeling.”*

Uit bovenstaande elementen komt naar voor dat onderbrengen van een bundelspoor in het product PS of het product SLP niet gebaseerd is op technische kenmerken of operationele parameters. De categorisering komt voort uit overleg met de SO of uit de coördinatieprocedure.

1825	Liefkeshoek	18251	219	21427	585	SLP/VLP	IB	0	
1825	Liefkeshoek	18251	218	21428	567	SLP/VLP	IB	0	
1825	Liefkeshoek	18251	217	21429	626	SLP/VLP	IB	0	
1825	Liefkeshoek	18251	216	4639	700	PS/VO	12	IB	0
1825	Liefkeshoek	18251	215	21430	721	PS/VO	12	IB	0
1825	Liefkeshoek	18251	214	21431	686	PS/VO	12	IB	0
1825	Liefkeshoek	18251	213	21432	754	PS/VO	12	IB	0
1825	Liefkeshoek	18251	212	21433	681	SLP/VLP	IB	0	
1825	Liefkeshoek	18251	211	21434	685	SLP/VLP	IB	0	

(Bundel Liefkeshoek)

Case Liefkeshoek: In de bundels Liefkeshoek is een deel van de sporen toegewezen aan het product SLP (rood) een ander deel aan het product PS (geel). Bijlage F1: technische uitrusting van de NV 2022 geeft aan dat in de bundel alle sporen dezelfde technische uitrusting hebben. Het is niet duidelijk waarop Infrabel zich baseerde voor het bepalen van het aantal dat sporen van een bundel dat in een product wordt ondergebracht noch hoe deze sporen geselecteerd werden. Het onderbrengen van de bundelsporen in de twee producten verloopt arbitrair en kan niet gerechtvaardigd worden op basis van technische criteria of objectieve parameters.

Daarnaast is deze onderverdeling niet standvastig, een SLP kan in geval van een conflicterende aanvraag gewijzigd worden naar een PS. Het feit dat een conflicterende aanvraag kan leiden tot de wijziging van het product geeft aan dat de productverdeling niet gedetermineerd wordt op basis van vaste criteria. Dat sporen op een dergelijke manier in een ander product kunnen ondergebracht worden creëert onzekerheid voor de sector.

Vaststelling: De Dienst Regulering stelt vast dat een activiteit zoals rangering het voorwerp kan uitmaken van beide producten en dat de productonderverdeling een impact kan hebben op de markt. De productverdeling wordt momenteel niet gerechtvaardigd op objectieve gronden zoals technische criteria of een operationele analyse.

⁵ NV 2022 onderdeel 7.3.4.6.7 Coördinatieprocedure

Om het minste risico op discriminatie te vermijden is het aangewezen om de classificatie en de wijziging van deze te baseren op objectieve gronden en deze met het oog op transparantie te publiceren.

4.1.1.2. Onderverdeling: PS met overschrijdingstarief of zonder overschrijdingstarief

Binnen het product processporen zijn er bundels waarin een overschrijdingstarief toegepast wordt en bundels waarin dit niet het geval is. Dit impliceert dat voor eenzelfde activiteit, zoals rangeren, binnen eenzelfde product verschillende tarieven gelden. Zoals in het vorig onderdeel reeds gesteld, kan een SO niet zomaar van bundel veranderen. Indien een SO gebruikmaakt van een bundel met PS zonder overschrijdingstarief, die plots zou veranderen naar een bundel met overschrijdingstarief, heeft dit potentieel een negatieve impact op de concurrentiepositie van de SO. Deze kan, in bepaalde gevallen, geconfronteerd worden met een hoger tarief. Rekening houdend met het non-discriminatieprincipe voorzien in artikel 49, §1 van de Spoorcodex dient Infrabel objectieve gronden toe te passen om te bepalen voor welke bundels een overschrijdingstarief geldt.

Infrabel gaf in haar schrijven d.d. 15/02/2021 aan dat de processporen met overschrijdingstarief in overleg met de SO geselecteerd werden: *« Sur la base des discussions avec les entreprises ferroviaires, les faisceaux dans lesquels le plus de problèmes d'occupation sont rencontrés sont les 5 faisceaux du POC d'Anvers-Nord, le faisceau Ramskapelle à Zeebruges et le faisceau Anvers-Sud (Antwerpen-Zuid). Ce tarif ne serait appliqué qu'à ces trois périmètres lors du lancement du tarif. »*

De selectie van de bundels waarin het overschrijdingstarief wordt toegepast is met andere woorden niet gebaseerd op technische kenmerken, afgelijnde parameters of een specifieke activiteit. Zo is het bijvoorbeeld niet duidelijk waarom het overschrijdingstarief wel toegepast zou worden in de 5 bundels in Antwerpen-Noord, maar niet in de bundel Liefkeshoek.

Vaststelling: Het feit dat in een bundel de processporen al dan niet betalend zijn heeft een impact op de concurrentiepositie van de spelers op de markt. Eénzelfde activiteit kan zowel in een betalend als niet-betalend PS ondergebracht worden. De Dienst Regulering stelt evenwel vast dat deze beoordeling momenteel niet gebaseerd is op een technisch criterium of een operationele analyse, maar voortvloeit uit overleg met de SO.

Om het minste risico op discriminatie te vermijden is het aangewezen om de beslissing over het al dan niet toepassen van een overschrijdingstarief te baseren op objectieve gronden en deze met het oog op transparantie te publiceren.

4.1.1.3. Onderverdeling: PS onderscheid in bezettingstermijn

Per bundel waarop het product processpoor wordt toegepast wordt de maximale bezettingstijd vastgelegd. Voor eenzelfde activiteit, zoals rangeren, kan deze 12u, 24u, 72u,... bedragen al naargelang

de bundel. De termijn is, voor de betalende PS, naast een productkenmerk ook een tariefparameter. Zolang deze niet overschreden wordt, geldt een gratis tarief. Ze maakt ook deel uit van de formule waarbij ze het gewicht van een overschrijdingspunt bepaalt. Indien de termijn wijzigt kan dit zich vertalen in een ander tarief voor de SO. Zoals eerder in dit onderdeel gesteld kunnen SO niet zomaar veranderen van bundel. Hierdoor heeft de termijn een impact op de economische situatie en kan ze de concurrentiepositie op de markt beïnvloeden. Om die reden is het opportuun dat Infrabel voor het bepalen van de betalende en de niet-betalend PS objectieve gronden hanteert.

Uit de NV 2022 en de communicatie met Infrabel komt naar voren dat de maximale bezettingstijd van de processporen op 4 mogelijke manieren vastgelegd kan worden.

- De NV 2022 stelt in onderdeel 7.3.4.6.1. "Indienen van de aanvraag voor lokale capaciteit" dat de maximale bezettingstijd van de processporen het voorwerp kan vormen van overleg tussen Infrabel en de SO;
- Voor de bundels A1, B3 en D⁶ wordt de maximale duurtijd berekend op basis van volgende formule: "derde kwartiel + 1,5*(derde kwartiel - eerste kwartiel)", met een onderverdeling per vier uur ([0,4[, [4,8[,...]) waarbij de ondergrens wordt gebruikt;
- Voor de bundels B1 en C1⁷ wordt "de maximale normale tijd nodig om rangeeractiviteiten uit te oefenen" als basis genomen. Hierbij wordt de duurtijd arbitrair op 12u geplaatst;
- Voor de bundels Ramskapelle en Zuid⁸ geeft Infrabel aan momenteel over niet voldoende gegevens te beschikken. Daarom wordt de duurtijd bepaald op basis van "de operationele realiteit waargenomen door het personeel en de SO".

Uit het bovenstaande blijkt dat Infrabel meerdere methodes hanteert voor het vastleggen van de maximale bezettingstijd voor de bundels. Het is evenwel niet duidelijk in welk geval welke methode toegepast zal worden en wat de motivatie hiervoor is.

De eerste, derde en vierde methode bepalen de duurtijd op basis van overleg, arbitrair of waarnemingen. Bij de tweede methode wordt de duurtijd bepaald via een wiskundige formule die rekening houdt met de interkwartielafstand. De Dienst Regulering is van oordeel dat enkel bij deze methode de maximale bezettingstijd van een processpoor door een objectief criterium gerechtvaardigd wordt.

Vaststelling: De termijn, die voor éénzelfde activiteit verschillend kan zijn, vormt een onderdeel van de formule voor de PS die een invloed kan uitoefenen op het tarief en op concurrentiepositie van de SO. Momenteel hanteert Infrabel hiervoor niet één uniforme maar vier verschillende methodes. Het is niet duidelijk in welke gevallen welke methodes gelden. Enkel de derde methode, die op wiskundige wijze de maximale duurtijd berekent, kan als objectief gevalideerd worden.

Om het minste risico op discriminatie te vermijden is het aangewezen om de beslissing over de termijn op objectieve gronden te baseren en deze met het oog op transparantie te publiceren.

⁶ Email Infrabel 5 mei 2021

⁷ Email Infrabel 5 mei 2021

⁸ Email Infrabel 5 mei 2021

4.1.1.4. Conclusie

De Dienst Regulering stelt vast dat Infrabel met betrekking tot de productuitwerkingen een aantal beslissingen neemt die, voor éénzelfde activiteit, een impact kunnen hebben op de concurrentiepositie van de SO namelijk:

- Of de bundelsporen in het product PS ofwel in product SLP ondergebracht worden;
- Of de PS al dan niet betalend zijn;
- Voor het bepalen van de bezettingstermijn.

Omdat deze beslissingen niet voortvloeien uit technische kenmerken of operationele parameters hebben de SO geen enkele basis om de correctheid ervan te verifiëren noch kan Infrabel deze beslissingen rechtvaardigen. Daarnaast wordt in een aantal gevallen de beslissing gebaseerd op overleg met de SO. Hierbij wordt ervan uitgegaan dat één of meerdere SO de sector vertegenwoordigen, evenwel mag niet voorbijgegaan worden aan het feit dat binnen de economische context ook concurrentiële belangen meespelen. Artikel 49, §1 van de Spoorcodex legt vast dat de exploitant van een dienstvoorziening zijn heffingen op een niet-discriminatoire wijze dient te bepalen. Omdat deze beslissingen éénzelfde activiteit betreffen dient Infrabel deze, om het risico op discriminatie te beperken, op basis van objectieve gronden te nemen. Dit kan gebeuren aan de hand van een duidelijke product-definiëring waarin de technische en operationele criteria opgenomen zijn. Technische criteria kunnen elementen zoals uitrusting, lengte sporen,... betreffen; operationele parameters omvatten de bezettingsgraad, het beoogde type activiteit, de (strategische) ligging, ... Door deze elementen te publiceren zien de SO de gronden waarop Infrabel zijn productbeslissingen neemt.

Een dergelijke werkwijze sluit niet uit dat Infrabel, binnen voorliggend tarifair kader, wijzigingen aanbrengt in de productonderverdeling, de bezettingstermijn en de tariefpolitiek van een bundelspoor, zolang deze gerechtvaardigd kunnen worden.

4.1.2. Product: Controleerbaar- en afdwingbaarheid

Het product PS wordt vastgelegd in de netverklaring, het betreft het recht om gedurende een bepaalde periode een bundelspoor te bezetten. Een PS onderscheidt zich van een SLP door de beperking in bezettingstijd. Omdat dit product ook effectief zou kunnen bestaan dient op zijn minst de naleving van de bezettingstijd controleerbaar te zijn. Onder voorbehoud van het beschikbaar zijn van andere controlemiddelen dient het beseinen van de PS als een absolute voorwaarde gezien te worden om een bundelspoor in dit product te kunnen onderbrengen.

Het product "Processpoor" is bovendien slechts werkzaam als het afdwingbaar is, in casu dient ongewenst gedrag van de SO waarbij de termijn niet nageleefd wordt niet getolereerd te worden. Infrabel dient in

dergelijk geval corrigerende maatregelen toe te passen. Deze kunnen van financiële aard zijn door het toepassen van een tarief, maar ook een “interveniërend” karakter hebben waarbij de bezette sporen vrijgemaakt worden.

Uit overleg tussen Infrabel en de Dienst Regulering kwam naar voren dat het product PS in sommige gevallen noch controleerbaar noch afdwingbaar is. De controleerbaarheid van het product betrof de onbeseinde processporen waarvan de bezettingsduur niet gemonitord kan worden. De afdwingbaarheid had dan weer betrekking op de “juridische” onmogelijkheid voor Infrabel om zelf PS bij termijnoverschrijding vrij te maken. In een aantal bundels wordt voor de PS bovendien geen tarief toegepast, hierdoor hebben de SO geen incentive om de sporen te verlaten.

De Dienst Regulering raadt Infrabel aan om het product PS enkel in te voeren in beseinde bundels. Hierbij wordt Infrabel aangemoedigd om, naar eigen inschatten operationeel belangrijke bundels te beseinen. Daarnaast wordt Infrabel aangeraden om de afdwingbaarheid van het product processporen te verzekeren, dit op een tarifaire of een interveniërende manier.

4.1.3. Product: Efficiëntie

Bijlage F1 van de netverklaring 2022⁹ toont aan dat er twee soorten bundels zijn voor rangeer- en parkeeractiviteiten namelijk:

- **Homogene bundels** waarbij alle bundelsporen ofwel SLP zijn of PS. Voorbeeld: Aalst Kerreweg, bundel De Panne, bundel Zuid, bundel Ramskapelle,...
- **Heterogene bundels** waarbij een gedeelte van de sporen reserveerbaar zijn voor langere termijn en een ander gedeelte het statuut van processpoor hebben zoals bijvoorbeeld: bundel Liefkeshoek, bundel A1 (nr.179), ...

De bedoeling van de PS is een goede doorstroming van de sporen te bekomen om zo het optimaal gebruik van de capaciteit in specifieke bundels te verzekeren. In heterogene bundels worden de SO met PS gestimuleerd tot efficiënt gebruik, dit is niet het geval voor de SO met SLP. Zo geldt in de bundel Liefkeshoek:

- SO die wenst te parkeren op een PS mag dit maximaal 12 u. (4 sporen)
- SO die wenst te parkeren op een SLP mag daar onbeperkt blijven staan. (5 sporen)

Doordat de producten de PS en SLP enkel betrekking hebben op de bezettingstijd en niet op activiteit wordt, voor gelijkaardige bundelsporen, geen éénvormig bundelbeleid gevoerd. Voor de ene helft van de bundel worden de SO aangemoedigd tot efficiënt gebruik, voor de andere helft voor dezelfde activiteit totaal niet. Heterogene bundels kunnen gerechtvaardigd worden in geval van verschil in uitrusting zoals bijvoorbeeld de elektrificatie van een bepaald aantal sporen. Omdat de twee voorgestelde producten

⁹ Bijlage F1: Technische uitrusting

geen rekening houden met de onderliggende activiteiten is, voor bundels met gelijkaardige sporen, het concept van homogene bundels het meest consequente.

Homogene bundels zorgen ervoor dat de operationele doelstellingen van een bundel duidelijk zijn voor alle gebruikers en moedigt hen aan tot eenzelfde consequent gedrag. Het laat Infrabel toe om een efficiënt bundelbeheer te ontwikkelen naargelang de onderliggende activiteit. De Dienst Regulering raadt daarom Infrabel aan om, indien mogelijk, bij gelijkaardige sporen te opteren voor homogene bundels.

4.1.4. Product: Toewijzingsprocedure

Dit onderdeel behandelt de toewijzingsprocedures voor de SLP en de PS. Deze procedures dienen volledig, transparant en non-discriminatoire te zijn. Ze moeten Infrabel toelaten om op éénzelfde manier capaciteit toe te wijzen en prioriteiten te stellen om potentieel conflicterende aanvragen op te lossen.

4.1.4.1. Toewijzingsprocedure SLP

De NV 2022 stelt voor de SLP: *De sporen “reserveerbaar voor een lange periode” “worden, in de mate van het mogelijke, toegewezen aan de spoorwegonderneming, voor de eerste toepassingsperiode van de dienstregeling. De toewijzing van deze sporen wordt automatisch verlengd voor de volgende toepassingsperiode van de dienstregeling, tenzij een andere spoorwegonderneming (met name een nieuwe spoorwegonderneming of een bestaande spoorwegonderneming die een nieuwe trafiek verzekert) ook toegang tot deze sporen vraagt.” (NV 2022)*

De data om aanvragen in te dienen en de toepassingsperiodes zijn als volgt afgeleid.

Uiterste datum om de aanvragen in te dienen	Start van de toepassingsperiode
31 augustus 2021	1 ^{ste} periode: 12 december 2021
21 december 2021	2 ^{de} periode: 7 februari 2022
28 februari 2022	3 ^{de} periode: 11 april 2022
1 mei 2022	4 ^{de} periode: 12 juni 2022
25 juli 2022	5 ^{de} periode: 5 september 2022

In de NV 2022 zijn geen verdere toewijzingsregels voor de SLP opgenomen. Hierdoor lijkt het alsof de SLP enkel op lange termijn, binnen bovenstaande aanvraagperiodes, reserveerbaar zijn. Infrabel gaf tijdens het overleg van 19 mei 2021 aan dat de SLP, in restcapaciteit, ook buiten deze periodes aangevraagd kunnen worden. Omdat deze optie niet is opgenomen in de netverklaring is het niet duidelijk op basis van welke procedure, criteria en prioriteiten de toewijzing plaatsvindt.

Artikel 4, punt 2 van de uitvoeringsverordening 2017/2177¹⁰ stelt: *“De beschrijving van de dienstvoorziening omvat minstens volgende informatie, voor zover die op grond van deze verordening verplicht is: ...f) Informatie over de procedures voor verzoeken om toegang tot de dienstvoorziening en/of diensten die daar worden verleend, met inbegrip van de termijnen voor het indienen van verzoeken en de behandeling daarvan...”*

De Dienst Regulering stelt vast dat de gepubliceerde procedure van Infrabel niet in lijn is met bovenstaand artikel. Door de niet-publicatie valt het niet uit te sluiten dat sommige SO geen kennis hebben van de mogelijkheid tot reservatie van SLP buiten de aanvraagperiodes.

De in de Netverklaring beschreven procedure lijkt aan te geven dat de SLP telkens aan één SO toegekend wordt. Uit overleg kwam naar voren dat de mogelijkheid bestaat dat meerdere SO eenzelfde SLP toegewezen krijgen, waarbij het gebruik gedeeld wordt. Indien voor een dergelijke toewijzingsmethode wordt gekozen dient ook voor deze, conform artikel 4, punt 2 van de uitvoeringsverordening 2017/2177, de capaciteit omschreven te worden. Ook dienen de rechten, plichten en verantwoordelijkheden van de “delende SO” afgelijnd te worden. Mogelijk is het aangewezen om een conflictprocedure te voorzien.

De Dienst Regulering stelt vast dat de huidige procedure in bovenstaande gevallen niet in lijn is met artikel 4, punt 2, f) van de uitvoeringsverordening 2017/2177. Daarom vraagt de Dienst Regulering Infrabel om, rekening houdend met het principe van transparantie, de volledige toewijzingsprocedure voor SLP, inclusief deze op korte termijn, te publiceren in de netverklaring. Criteria en de prioriteiten voor toewijzing dienen vastgelegd te worden. Indien bijvoorbeeld voor de korte termijn procedure geopteerd zou worden voor een FIFO-systeem dient dit uit de beschrijving naar voren te komen. Infrabel wordt ook aangeraden om de SO via de Netverklaring te informeren over de mogelijkheid dat meerdere SO één SLP kunnen aanvragen/toegewezen krijgen. De hieraan gekoppelde onderlinge rechten en plichten voor de “delende partijen” dienen eveneens in de Netverklaring (lees: lokale protocollen) opgenomen te worden.

¹⁰Uitvoeringsverordening 2017/2177 van de commissie van 22 november 2017 betreffende de toegang tot dienstvoorzieningen en spoorgebonden diensten. (Hierna uitvoeringsverordening 2017/2177)

4.1.4.2. Toewijzingsprocedure PS

De processporen: *“De processporen, die voor een beperkte periode toegankelijk zijn voor de spoorwegonderneming, zijn niet reserveerbaar. De maximale bezettingstijd voor dit spoortype staat vermeld in bijlage F.1.” (NV 2022)*

Deze sporen worden in realtime toegekend door de seinpost na voorafgaande behandeling, wanneer het mogelijk is, door de bureaus “Operational Planning”. Tijdens deze toewijzing wordt, indien mogelijk, rekening gehouden met de behoeftes die opgenomen zijn in de aanvraag van de spoorwegonderneming.

In de netverklaring is voor de PS geen toewijzingsprocedure opgenomen noch zijn er een coördinatieprocedure of prioriteiten voorzien ingeval van conflicten. Het is daardoor niet duidelijk op welke basis de capaciteit van PS wordt toegekend. Uit overleg met Infrabel kwam naar voren dat dit een mix tussen operationele vereisten en het FIFO-principe (in realtime) betrof.

De Dienst Regulering stelt vast dat de afhandeling van de aanvragen voor toegang niet in de Netverklaring beschreven wordt. Het opnemen van deze procedure is nodig om in lijn te zijn met bovengenoemd artikel 4, punt 2, f) van de uitvoeringsverordening 2017/2177

Uit de Netverklaring 2022 blijkt dat de processporen enkel in real time kunnen worden toegekend. De SO hebben geen mogelijkheid om op voorhand “korte bezettingscapaciteit” in bundels te reserveren. Indien een SO, die op voorhand zijn trafiek reeds kent, zich wenst te verzekeren van capaciteit in een bepaalde bundel is de enige mogelijkheid de reservatie van een SLP, ongeacht de benodigde bezettingstijd. De SO die een specifiek bundelspoor slecht éénmalig wenst te gebruiken, beschikt niet over een andere reserveringsoptie, met een inefficiënt gebruik van de capaciteit tot gevolg.

Doordat voor de PS de capaciteit enkel in realtime wordt aangevraagd/gebruikt, is het daarenboven moeilijk voor Infrabel om piekmomenten in te schatten en hierop te anticiperen. Belangrijke operationele gegevens zoals de gevraagde uitrusting van het bundelspoor, beschikbaarheid van bundelsporen, de voorziene bezettingstijd en de geplande activiteiten komt Infrabel in bepaalde gevallen relatief laat te weten.

De Dienst Regulering vraagt Infrabel om, conform artikel 4, punt 2, f) van de uitvoeringsverordening 2017/2177, de toewijzingsprocedure voor de PS in de Netverklaring op te nemen.

Om een optimaal gebruik van de bundelsporen te bevorderen wordt Infrabel voorgesteld om de overweging te maken om de capaciteit voor de PS ook op voorhand reserveerbaar te stellen. Een dergelijke werkwijze heeft als voordeel dat Infrabel in een vroeger stadium al een eerste inschatting van vraag en aanbod zal kunnen maken. Dit zou daarenboven ook leiden tot een betere inschatting van de benodigde capaciteit in de bundels, waardoor een efficiënter gebruik van de capaciteit in de bundels kan worden gegarandeerd.

4.2. Tarief: De toegangsheffing

Zoals hierboven reeds uiteengezet bestaat het tarief voor de bundels ondermeer uit een toegangsheffing. Dit is een tarief dat de SO dient te betalen per “beladen” inrit. In de bundels zelf wordt het gebruik van de sporen opgesplitst in de twee producten zijnde: de SLP en de PS. Het onderscheid tussen deze twee producten ligt in de toegewezen capaciteit:

- SLP: De capaciteit, die op voorhand werd toegewezen, is onbeperkt en staat los van de toegang tot de bundels. De SO kan een dergelijk spoor gedurende een toepassingsperiode gebruiken zonder een inrit te hebben, bijvoorbeeld voor het lang-parkeren van materieel.
- PS: Deze capaciteit is beperkt, de SO heeft het recht om het spoor slechts gedurende x aantal uren te gebruiken.

Er is dus tussen de twee spoorproducten een significant onderscheid in toegewezen capaciteit. Doordat de toegangsheffing van een PS gekoppeld is aan een specifiek toegewezen capaciteit (lees: gebruiksduur) kunnen deze twee niet volledig van elkaar losgekoppeld. Een SO¹¹ die toegang vraagt:

- Voor één SLP wordt een tarief van €31,34 aangerekend voor onbeperkte capaciteit,
- Voor één PS wordt een tarief van € 31,34 aangerekend voor een beperkte capaciteit.

Voor “kortere éénmalige activiteiten” is er in de feiten geen verschil tussen beide regimes. Indien een SO een rangering uitvoert die 10 u duurt, maakt het geen enkel verschil of deze hiervoor een SLP of een PS (12 u) gereserveerd heeft. Deze stelling geldt evenwel enkel indien geen bijkomend tarief wordt toegepast op de processporen. Indien een bijkomend tarief wordt toegepast is er in casu wel degelijk een verschil tussen beide regimes. In dergelijk geval loopt de SO die een PS reserveert het risico op een extra heffing bij overschrijding van de termijn. Dit kan gebeuren wegens technische, operationele,... redenen. Een SO die een SLP reserveert loopt dit risico niet.

Voor “langere of meervoudige activiteiten” is er steeds een onderscheid tussen beide regimes. Indien een SO een trein gedurende 60 u wenst te parkeren in een bepaalde bundel heeft hij, als houder van een SLP, voldoende capaciteit en dient simpelweg binnen te rijden. Indien de SO echter houder is van een PS (12 u), dient hij ofwel meerdere inritten te doen, ofwel een overschrijdingstarief te betalen, ofwel een andere bundel te nemen.

Het verschil in toegewezen capaciteit en prijs kan schematisch als volgt uitgedrukt worden:

	Toegewezen capaciteit (u)	Toegangsheffing	Gem. p/u met 1 inrit
Processpoor	maximaal 12 u	31,34 €	2,61 €
Spoor reserveerbaar lange periode	minimaal 42 dagen	31,34 €	0,03 €

Vanuit economisch oogpunt is er geen enkel voordeel verbonden aan het reserveren van een PS tegenover een SLP. Hoewel het PS net het instrument is dat zou moeten leiden tot een efficiënter gebruik

¹¹ Voor beladen ritten.

van sommige bundelsporen. Concreet is het voor een SO steeds voordeliger om over een SLP te beschikken, zelfs als hij in een bundel slechts 1 rangering wenst te doen.

SO die korte activiteiten uitoefenen zoals kort-parkeren of rangeren zouden net aangemoedigd moeten worden om dit via processporen te doen. Terwijl SO die aan lang-parkeren doen net aangemoedigd zouden moeten worden om dit via SLP te doen.

Het huidige tariefsysteem voorziet hiertoe geen enkele incentive doordat de toegangsheffing dezelfde is. Deze zou, eventueel mits herziening van de segmenten¹², gecreëerd kunnen worden via differentiatie:

- **Differentiatie in toegangsheffing tussen SLP en PS: Door een lagere toegangsheffing kan Infrabel de SO stimuleren om gebruik te maken van PS voor rangeren of kort-parkeren. De SLP met een hogere toegangsheffing zullen op hun beurt dan meer gebruikt worden voor het lang-parkeren of het stationeren van materiaal.**
- **Differentiatie in toegangsheffing tussen bundels: Via variaties op de toegangsheffing kan Infrabel het gedrag van de SO sturen en deze aanmoedigen/ontmoedigen om bepaalde bundels te gebruiken. Zo kan voor onderbenutte bundels een lagere toegangsheffing gehanteerd worden en voor overbevroegde net omgekeerd.**

De Dienst Regulering moedigt Infrabel aan om zijn toegangsheffing (lees: tarief) te differentiëren naar gelang de activiteit (SLP/PS) of het operationele/technische belang van de bundel. Op die manier kan tot een efficiënt en sturend bundelbeheer gekomen worden.

4.3. Tarief: De gebruiksheffing

Infrabel gaf aan dat ze het overschrijdingstarief als een malussysteem beschouwt, spoorondernemingen die zich niet aan de vooropgestelde termijn van de processporen houden worden financieel gesanctioneerd. Dit malussysteem, inclusief zijn tariefonderdelen van de bonus- en overschrijdingspunten, maakt integraal deel uit van de tariefstructuur van de bundels.

4.3.1. Tariefonderdeel bonuspunten

In de adviesvraag werden door Infrabel twee varianten van formules voorgesteld. Beide formules bevatten het principe van bonuspunten:

- FORMULE 1: Een bonuspunt wordt bij elke bezetting toegekend
- FORMULE 2: Een bonuspunt wordt enkel toegekend indien het spoor tijdig vrijgemaakt wordt.
 - Een bonuspunt komt overeen met €10, iedere maand clearing

¹² Segmenten: beladen en onbeladen ritten

Het principe van bonuspunten vormt een kortingsregeling op het overschrijdingstarief. Gedurende een maand kan een SO “bonuspunten” verwerven waardoor, indien van toepassing, een lager overschrijdingstarief dient betaald te worden. Deze korting is slechts één maand geldig, de bonuspunten vervallen indien ze niet worden opgenomen. Om na te gaan of de formules concurrentieverstorend of discriminatoir zijn worden hieronder een aantal scenario’s nagegaan. Tenslotte wordt ook de doeltreffendheid van de bonuspunten geanalyseerd.

4.3.1.1.: Non-discriminatie

Artikel 49, §1 van de Spoorcodex stelt dat de exploitant van de dienstvoorziening op een niet-discriminerende wijze de vergoeding voor het gebruik van de dienstvoorzieningen bepaalt en int, en dit overeenkomstig de Spoorcodex en zijn uitvoeringsbesluiten.

Om na te gaan of het gelijkheidsbeginsel uit deze bepaling door Infrabel zou gerespecteerd worden baseert de Dienst Regulering zich op de gevestigde rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, die de draagwijdte van het gelijkheidsbeginsel in het licht van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet als volgt omschrijft:

De grondwettelijke regels van gelijkheid en non-discriminatie sluiten niet uit dat een verschil in behandeling tussen bepaalde categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet beoordeeld worden rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.¹³

De Dienst Regulering zal hierna aan de hand van verschillende scenario’s de volgende criteria toetsen die uit deze rechtspraak kunnen worden afgeleid:

- Gaat het in dit scenario om twee vergelijkbare categorieën of om twee onvergelijkbare categorieën?
- In het geval de categorieën vergelijkbaar zijn, worden zij verschillend behandeld? In het geval de categorieën onvergelijkbaar zijn, worden zij gelijk behandeld?
- Is een eventueel verschil in behandeling of een gelijke behandeling objectief en redelijk verantwoord?
- Wordt er met het verschil in behandeling of met de gelijke behandeling een legitiem doel nagestreefd?

¹³ Zie bijvoorbeeld Arbitragehof 12 juli 2001, nr. 94/2001, *BS* 13 november 2001, 38681, noot V. JOSKIN en O. MICHIELS; Arbitragehof 6 november 2001, nr. 140/2001, *RW* 2002-2003, 376, noot E. PEETERS.

I. Scenario 1: Grote SO tegenover kleine SO (concorderend met uitspraak: Yourshunts)

Model	Tarief	U overschrijd	gemid.	max.	bonus	P bonus	P per trein	Q trein	Overschrijdingstarief	Bonuspunten	Prijs
Formule 1	SO1	4	17	12	1	€ 10	€ 47	20	€ 933	90	€ 33,33
	SO2	4	17	12	1	€ 10	€ 47	20	€ 933	9	€ 843,33
Formule 2	SO1	4	17	12	0	€ 10	€ 57	20	€ 1.133	100	€ 133,33
	SO2	4	17	12	0	€ 10	€ 57	20	€ 1.133	10	€ 1.033,33

- SO1 en SO2 maken deel uit van hetzelfde segment goederen;
- SO1 maakt 200 keer per maand gebruik van een processpoor in de bundel;
- SO2 maakt 20 keer per maand gebruik van een processpoor in de bundel;
- Beide SO begaan maandelijks 10% overschrijding;
- Beide SO benutten maandelijks 50% van de bonuspunten.
- Situatie SO1:
 - Formule 1: $200 \cdot 90\% = 180$ bonuspunten waarvan 50% gebruikt => 90 bonuspunten
 - Formule 2: 200 bonuspunten waarvan 50% gebruikt => 100 bonuspunten
- Situatie SO2
 - Formule 1: $20 \cdot 90\% = 18$ bonuspunten waarvan 50% gebruikt => 9 bonuspunten
 - Formule 2: 20 bonuspunten waarvan 50% gebruikt => 10 bonuspunten
- Beide SO wensen 20 keer de processporen te gebruiken met telkens een termijnoverschrijding van 4u

Vaststelling: beide SO dienen een verschillend tarief te betalen voor dezelfde dienst. Zowel in tariefformule 1 (€33,3 vs €843,33) als tariefformule 2 (€133,33 vs €1033,33) betaalt SO2 duidelijk meer dan SO1. Beide spoorondernemingen leverden historisch gezien exact dezelfde prestaties: zo was er bij beiden sprake van een overschrijding van 10% en gebruikten ze beiden reeds 50% van hun bonuspunten. De kleinere gebruiker, in casu SO2, heeft een concurrentieel nadeel op de grotere gebruiker, SO1.

1. Eerste criterium: twee vergelijkbare of twee onvergelijkbare categorieën?

In het arrest 'Yourshunts' kwam reeds een soortgelijk scenario aan bod waarbij éénzelfde tariefformule werd toegepast op grote en kleine spoorondernemingen. De rechtbank was het in die situatie met de Dienst Regulering eens dat dit aanleiding kon geven tot discriminatie.¹⁴ Uit deze visie volgt dat grote en kleine spoorwegondernemingen zich tegenover elkaar per definitie niet in een vergelijkbare situatie bevinden.

2. Tweede criterium: verschil in behandeling of gelijke behandeling?

Er kan vastgesteld worden dat Infrabel op zowel de grote als de kleine spoorwegondernemingen hetzelfde bonuspuntensysteem zou toepassen.

Gesteld kan worden dat het principe van bonuspunten zelfs bij gelijke historische prestaties ook hier tot een verschillende tarifiering zou leiden tussen deze gebruikers. Grote gebruikers kunnen bovendien een

¹⁴ Hof van beroep Brussel 30 november 2016, Infrabel/Dienst Regulering, p. 35.

groter aantal bonuspunten verwerven waardoor zij bijkomende overschrijdingen op de processporen eenvoudiger kunnen opvangen.

Op die manier betaalt een grotere SO een lagere gemiddelde en marginale prijs voor eenzelfde gebruik van de dienstvoorziening dan een kleinere SO en heeft hij daardoor een concurrentieel voordeel.

3. *Derde criterium: redelijke en objectieve verantwoording van de gelijke behandeling?*

De Dienst Regulering kreeg van Infrabel geen enkele objectieve rechtvaardiging en ziet zelf evenmin redenen die zouden rechtvaardigen dat éénzelfde bonuspuntensysteem wordt toegepast op zowel de grote als de kleine spoorondernemingen voor het gebruik van de PS. Het bonuspuntensysteem dient dan ook voor zowel formule 1 als 2 als discriminatoir gezien te worden en is aldus strijdig met artikel 49, §1 van de Spoorcodex.

II. Scenario 2: unieke vs meervoudige gebruiker

1. *Eerste criterium: twee vergelijkbare of twee onvergelijkbare categorieën?*

De meervoudige gebruiker kan niet vergeleken worden met de éénmalige gebruiker, en dit om de reden dat het systeem van bonuspunten een aantal voordelen inhoudt voor de meervoudige gebruiker die er niet zijn voor de unieke gebruiker met name:

- Bij niet overschrijding kan hij dit bonuspunt overdragen naar een ander transport;
- Bij overschrijding kan hij “opgespaarde” bonuspunten gebruiken.

Op die manier kan de meervoudig gebruiker zijn gemiddelde prijs voor het overschrijdingstarief inperken.

De unieke gebruiker geniet evenwel niet van deze voordelen en kan dus zijn gemiddelde prijs niet inperken. De unieke en de meervoudige gebruiker maken dan ook onvergelijkbare categorieën uit.

2. *Tweede criterium: verschil in behandeling of gelijke behandeling?*

Op beide types gebruiker zou door Infrabel hetzelfde bonuspuntensysteem worden toegepast.

3. *Derde criterium: redelijke en objectieve verantwoording van de gelijke behandeling?*

De Dienst Regulering (zie vorige test) ziet geen enkel element dat zou rechtvaardigen dat éénzelfde bonuspuntensysteem wordt toegepast op zowel de éénmalige als de meervoudige gebruiker. Het bonuspuntensysteem dient dan ook als discriminatoir gezien te worden en is aldus strijdig met artikel 49, §1 van de Spoorcodex.

4.3.1.2. Analyse - Doeltreffendheid van de bonuspunten

Model	Tarief	U overschrijd	gemid.	max.	bonus	P bonus	P per trein	Q trein	trein	Bonuspunten	Prijs
Formule 1	SO1	7	17	12	1	€ 10	€ 89	1	€ 89	10	-€ 10,83
	SO2	0	17	12	1	€ 10	-€ 10	1	-€ 10	10	-€ 110,00

- Beide SO hebben op het einde van de maand elk 10 bonuspunten;
- SO1 maakt gebruik van de processporen en overschrijdt de termijn met 7u;
- SO2 respecteert de termijn.

Voor zowel SO1 als SO2 wordt het negatieve bedrag op het einde van de maand op 0 geplaatst. SO1 heeft op dat moment nog 1 bonuspunt over, SO2 nog 11 bonuspunten. De Dienst Regulering stelt vast dat hoewel SO2 veel beter presteert dan SO1 beide partijen eenzelfde tarief betalen.

De bedoeling van het overschrijdingstarief is te vermijden dat SO langer dan de voorziene termijn de processporen bezetten. Het systeem van bonuspunten beloont de SO die de overschrijdingstermijn respecteren. Evenwel is deze beloning een tijdelijke korting die toegekend wordt op toekomstige overschrijdingen. Gesteld kan worden dat de beloning gekoppeld aan de bonuspunten net ingaat tegen de doelstelling van het overschrijdingstarief, namelijk ervoor zorgen dat de SO de termijn respecteren.

SO die goed presteren kunnen enkel een voordeel genieten van de bonuspunten indien ze binnen de maand slecht presteren. Een SO die permanent goed presteert zal aldus geen enkel voordeel genieten.

De Dienst Regulering vindt het systeem van bonuspunten niet doeltreffend en zelfs contraproductief.

4.3.1.3. Conclusie: bonuspunten

Op basis van bovenstaande elementen concludeert de Dienst Regulering dat het gebruik van bonuspunten discriminatoir is. Het systeem zou spelers die zich op basis van hun omvang en op basis van hun gebruiksfrequentie in verschillende situaties bevinden, onterecht gelijk behandelen. Het tariefonderdeel bonuspunten is dan ook in strijd met artikel 49, §1 van de Spoorcodex: “... *De exploitant van een dienstvoorziening bepaalt en int, op een niet-discriminerende wijze, de vergoeding voor het gebruik van de dienstvoorziening overeenkomstig deze Codex en zijn uitvoeringsbesluiten...*”

Daarnaast kan ook vastgesteld worden dat de bonuspunten een foute stimulans geven aan de spoorwegondernemingen.

Omwille van bovenstaande conclusies adviseert de Dienst Regulering Infrabel om het principe van de bonuspunten in te trekken.

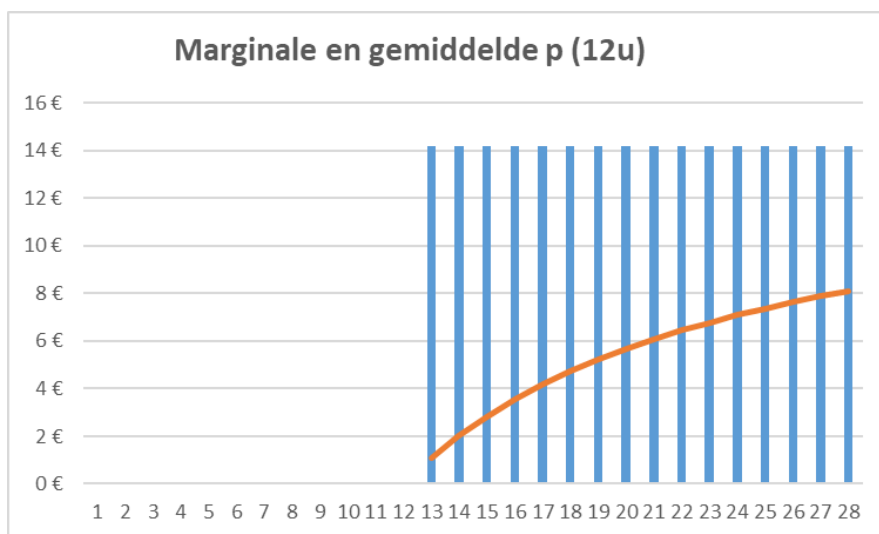
4.3.2. Principe van overschrijdingstarief (-punten)

Het overschrijdingstarief is als volgt opgemaakt: $\text{Overschrijdingstarief} = \text{eenheidsprijs} * (\text{overschrijdingspunten} - \text{bonuspunten})$

De overschrijdingspunten betreffen het product van het aantal uur overschrijding van de maximumduur met het gewogen gemiddelde van de maximale gebruiksduren van alle bundels, gedeeld door de maximale gebruiksduur van die bundel. (Zie onderdeel 3.3.)

De overschrijdingspunten zorgen voor een tariefdifferentiatie op basis van duur. Het originele tarief dat wordt toegepast wijzigt vanaf een bepaalde bezettingsduur. In casu wordt voor het gebruik van de processoren initieel een uurtarief van € 0 toegepast, dat wijzigt, vanaf het ogenblik dat de bezettingstermijn van 12u of 24 overschreden is, in een uurtarief van respectievelijk € 14,17€ of € 7,08. Deze vorm van tarifiering houdt aldus een omgekeerde hoeveelheidskorting in.

Grafisch kan het tarief als volgt weergegeven worden (blauwe curve: marginale prijs, oranje curve: gemiddelde prijs).



4.3.2.1. Analyse non-discriminatie

De Dienst Regulering zal ook hier nagaan of de criteria van de discriminatietest in het licht van artikel 49, §1 van de Spoorcodex door Infrabel zouden gerespecteerd worden.

I. Scenario 1: Verschillend marginaal tarief

	Bezettingstarief
Tarief SO1	€ 0
Tarief SO2	€ 14,17

- SO1 en SO2 bezetten een PS met maximale bezettingstijd 12u;
- SO1 bezet het processpoor al 1 u;
- SO2 bezet de sporen al 13u;
- Beide SO bezetten het processpoor nog 1 u extra.

Vaststelling: beide SO vragen exact dezelfde dienst, namelijk bezetting van een bundelspoor gedurende 1u, maar SO2 (€ 14,17) dient een hoger tarief te betalen dan SO1 (€0).

1. Eerste criterium: twee vergelijkbare of twee onvergelijkbare categorieën?

In de bovenstaande casus gaat het om twee spoorondernemingen die allebei één uur extra gebruik maken van een bundelspoor. Deze ondernemingen maken in die zin twee vergelijkbare categorieën uit.

2. Tweede criterium: verschil in behandeling of gelijke behandeling?

De Dienst Regulering stelt vast dat Infrabel voor eenzelfde dienst op twee SO binnen eenzelfde segment een verschillende heffing (lees: marginale prijs) zou toepassen. Een bezettinguur op een processpoor wordt dan verschillend gewaardeerd al naargelang de reeds doorgebrachte tijd. Het betreft hier een vorm van prijsdifferentiatie via een duale tariefstructuur. Deze tariefstructuur houdt in dat in casu een bezettinguur gedurende de eerste 12 uur als minder waardevol wordt gewaardeerd dan een bezettinguur nadien.

3. Derde criterium: redelijke en objectieve verantwoording van de verschillende behandeling?

Het objectief van deze prijsdifferentiatie¹⁵ is volgens Infrabel het verzekeren van de goede doorstroming in de bundels, waarbij te lange bezettingen van de processporen ontmoedigd worden. De Dienst Regulering neemt akte van het nagestreefde objectief van Infrabel, evenwel is hij van oordeel dat de goede doorstroming van de bundel voor alle activiteiten, zowel de kortere als de langere, dient te gelden. In casu dient de finale doelstelling in beschouwing genomen te worden zijnde: het verzekeren van het optimale gebruik van de capaciteit van de processporen door het nastreven van de maximale beschikbaarheid van deze capaciteit.

Een spoorbezetting van een processpoor voor of na de vastgestelde termijn verandert niets aan het feit dat het processpoor op dat ogenblik niet beschikbaar is. In beide gevallen is het spoor niet beschikbaar voor andere operaties, er is aldus geen enkel motief om een verschillend tarief toe te passen. De Dienst Regulering stelt vast dat de prijsdifferentiatie niet gerechtvaardigd kan worden in het licht van een goede doorstroming van de bundel noch in het licht van een optimaal gebruik van de capaciteit.

¹⁵ Tweedegraads prijsdiscriminatie: (economische term) prijsdiscriminatie aan de hand van de hoeveelheid goederen/diensten die iemand koopt. (A.C. Pigou, The economics of welfare, London: Macmillan & Co 1932)

Het toepassen van een verschillend marginaal tarief, gebaseerd op verstreken tijd, voor eenzelfde dienst wordt binnen dit kader als discriminatoir in de zin van artikel 49, §1 van de Spoorcodex beschouwd.

II. Scenario 2: Verschillend gemiddeld tarief

	Tijd (u)	U overschrijd	gemid.	max.	P per trein	Q trein	Prijs	zettingstijd (Prijs gemid.
SO1	12	0	17	12	€ 0	1	€ 0		
SO1	6	0	17	12	€ 0	1	€ 0	18	0,00 €
SO2	17	5	17	12	€ 71	1	€ 71		
SO2	1	0	17	12	€ 0	1	€ 0	18	3,94 €

- Een bundel met termijn 12u;
- SO1 bezet de sporen 18u via twee inritten die resulteren in een prijs van €0, de gemiddelde prijs is €0;
- SO2 bezet de sporen 18u via twee inritten die resulteren in een prijs van €71, de gemiddelde prijs is € 3,94;
- De enige uitgeoefende activiteit is kort-parkeren.

Vaststelling: Uit bovenstaande case komt naar voren dat voor dat SO1 een veel lagere gemiddelde prijs aangerekend krijgt dan SO2 en aldus een concurrentieel voordeel heeft.

1. *Eerste criterium: twee vergelijkbare of twee onvergelijkbare categorieën?*

In dit voorbeeld maken SO1 en SO2 gebruik van de bundel voor eenzelfde activiteit en gedurende dezelfde totale tijdsduur. Omdat het overschrijdingstarief enkel op het gebruik van de bundel betrekking heeft, maken zij in die zin vergelijkbare categorieën uit.

2. *Tweede criterium: verschil in behandeling of gelijke behandeling?*

Er kan uit het cijfervoorbeeld afgeleid worden dat de spoorondernemingen een verschillende gemiddelde prijs moeten betalen: SO1 betaalt een gemiddelde heffing van €0/u, SO2 één van €3,94/u. Het verschil in gemiddelde heffing ontstaat door de duale tariefstructuur waarbij een omgekeerde hoeveelheidskorting, zijnde gratis tarief, wordt toegepast op de eerste 12 bezettingsuren. Hierdoor is de gemiddelde heffing voor treinen die kort gebruik maken van een processpoor lager dan deze voor treinen die hiervan langer gebruik maken.

3. *Derde criterium: redelijke en objectieve verantwoording van de verschillende behandeling?*

Infrabel rechtvaardigt de duale tariefstructuur, die deze verschillende gemiddelde kost veroorzaakt, vanuit de doelstelling om de goede doorstroming van de bundel te garanderen om zodoende de

beschikbaarheid van de sporen te optimaliseren. Spoorondernemingen die langer de sporen bezetten belemmeren de optimale werking van de bundel en dienen daarom een hoger tarief te betalen

De Dienst Regulering ziet geen enkele reden waarom SO die minder lang gebruik maken van de PS niet gestimuleerd zouden moeten worden tot efficiënter gebruik om zo tot een goede doorstroming in de bundel te komen. In de feiten is er immers geen enkel onderscheid tussen SO1 en SO2, beiden hebben twee inritten en bezetten de sporen even lang, namelijk 18u. In beide gevallen is dit processpoor niet beschikbaar voor een andere spooronderneming. Om tot een goede doorstroming te komen dienen beide SO aangemoedigd te worden tot een efficiënter gebruik van de capaciteit door het inperken van de bezettingsduur.

Om die reden kan het verschil in tarifiering en gemiddelde prijs tussen een SO die een beperkte bezetting en een SO die een langdurige doet niet gerechtvaardigd worden vanuit het objectief van een goede doorstroming. Voor eenzelfde gebruik dient aldus eenzelfde tarief te gelden.

Het toepassen van een verschillend gemiddeld tarief dient binnen dit kader als discriminatoir in de zin van artikel 49, §1 van de Spoorcodex te worden beschouwd.

4.3.2.2. Doeltreffendheid van het overschrijdingstarief

Uit overleg met Infrabel (mail 05/05/2021) komt naar voren dat het gebruik van processporen heel heterogeen is, deze omvat rangeer- en parkeeractiviteiten met elk hun eigen specifieke duur. In het merendeel van de gevallen, zijnde 88%¹⁶, is de bezettingstijd op de processporen korter dan de vastgestelde termijn (12u of 24u).

Het overschrijdingstarief omvat zoals hierboven reeds aangegeven een omgekeerde hoeveelheidskorting. Concreet kunnen SO gedurende een afgelijnde termijn (12u of 24 u) gratis gebruik maken van de processporen. Binnen deze tijdsspanne is er geen enkel tarifair verschil in bezettingsduur tussen de SO. Zowel bij een bezetting van 1u als bij een bezetting van 12 u geldt hetzelfde tarief namelijk het nultarief.

Binnen de bezettingstermijn worden de SO niet aangemoedigd om na de operaties de sporen zo snel mogelijk terug vrij te maken voor andere operaties. Concreet kan een SO die 5u nodig heeft voor zijn operaties de sporen nadien nog 7u gratis bezet houden.

De Dienst Regulering stelt vast dat het overschrijdingstarief in het grootste deel van de gevallen geen enkele stimulans geeft tot optimalisering van het gebruik van de processporen. De doeltreffendheid van het tarief dient aldus in vraag gesteld te worden.

¹⁶ Brief Infrabel 15/02/2021: aantal overschrijdingen (grafiek)

4.3.2.3. Conclusie en voorstellen

De omgekeerde hoeveelheidskorting (x u gratis), die het overschrijdingstarief inhoudt, zorgt voor een ongelijke behandeling tussen de partijen. Hierdoor ontstaat voor eenzelfde gebruik een verschillende marginale prijs al naargelang het bezettingsmoment en een verschillende gemiddelde prijs volgens de bezettingsduur. Deze verschillende behandeling kan niet gerechtvaardigd worden vanuit de doelstelling van het optimaal gebruik en is in strijd met het discriminatieprincipe voorzien in artikel 49, §1 van de Spoorcodex.

Daarnaast kan ook vastgesteld worden dat het overschrijdingstarief slechts voor een heel beperkt deel van de activiteiten (12%) een stimulans tot efficiënter gebruik van de capaciteit zal geven. Het tarief is weinig doeltreffend in het optimaliseren van het gebruik van de sporen noch in het aanmoedigen van een vlotter verloop.

Omwille van bovenstaande conclusies adviseert de Dienst Regulering Infrabel om het principe van de overschrijdingspunten te herzien of in te trekken. Een mogelijke oplossing is het weglaten van de omgekeerde hoeveelheidskorting waardoor een uurtarief van toepassing wordt en het tarief niet langer discriminatoir is. Bovendien wordt het tarief op die manier doeltreffender omdat 100% van het toepassingsveld afgedekt wordt, waar dit voordien slechts 12% was.

Binnen deze gebruiksheffing heeft Infrabel bovendien de mogelijkheid om te differentiëren naar activiteit. Zo zouden op éénzelfde spoor naar gelang de activiteit (rangeren, kort-parkeren, lang-parkeren,...) verschillende uurtarieven kunnen gelden. De producten kunnen gedetermineerd worden op basis van de tijd waarbij bijvoorbeeld:

- Het product rangeren = alle activiteiten met bezettingstijd kleiner dan 12u;
- Het product kort-parkeren = alle activiteiten met bezettingstijd tussen 12 u en 24u;
- Het product lang-parkeren = alle activiteiten met een bezettingstijd groter dan 24 u.

Op die manier kan Infrabel op de processporen een tarief toepassen naargelang de activiteit, hetgeen een efficiënt bundelbeheer mogelijk maakt.

5. Advies

De Dienst Regulering adviseert Infrabel op basis van bovenstaande analyse:

Voor het onderdeel product:

1. Onderverdeling

Rekening houdend met het non-discriminatieprincipe voorzien in artikel 49, §1 van de Spoorcodex adviseert de Dienst Regulering Infrabel om zijn productbeslissingen over bundelsporen op basis van objectieve gronden te nemen en deze ook te publiceren.

Deze productbeslissingen betreffen:

- Of de bundelsporen in het product PS ofwel in product SLP ondergebracht worden;
- Of de PS al dan niet betalend zijn;
- De maximale bezettingstermijn.

Dit kan gebeuren aan de hand van een duidelijke product-definiëring waarin de technische en operationele criteria opgenomen zijn. Door deze elementen te publiceren zien de SO de gronden waarop Infrabel zijn productbeslissingen neemt.

2. Controleer- en afdwingbaarheid

De Dienst Regulering raadt Infrabel aan om het product PS enkel in te voeren indien het controleerbaar is, namelijk in beseinde bundels. Hierbij wordt Infrabel aangemoedigd om, naar eigen inschatten operationeel belangrijke bundels, te beseinen. Daarnaast wordt Infrabel aangeraden om de afdwingbaarheid van het product processporen te verzekeren, dit op een tarifaire of een optredende manier.

3. Efficiëntie

Homogene bundels zorgen ervoor dat, bij gelijkaardige sporen, de operationele doelstellingen van een bundel duidelijk zijn voor alle gebruikers en moedigt deze aan tot eenzelfde consequent gedrag. Het laat Infrabel toe om een efficiënt bundelbeheer te ontwikkelen naargelang de onderliggende activiteit. De Dienst Regulering raadt daarom Infrabel aan om, indien mogelijk, bij gelijkaardige sporen te opteren voor homogene bundels.

4. Toewijzingsprocedure

SLP: De Dienst Regulering stelt vast dat de huidige procedure in bovenstaande gevallen niet in lijn is met artikel 4, punt 2, f) van de uitvoeringsverordening 2017/2177. Daarom wordt Infrabel geadviseerd om, rekening houdend met het principe van transparantie, de volledige toewijzingsprocedure voor SLP, inclusief deze op korte termijn, te publiceren in de netverklaring.

PS: De Dienst Regulering raadt Infrabel aan om, conform artikel 4, punt 2, f) van de uitvoeringsverordening 2017/2177, de toewijzingsprocedure voor de PS in de Netverklaring op te nemen. Om een optimaal gebruik van de bundelsporen te bevorderen wordt Infrabel voorgesteld om de overweging te maken om de capaciteit voor de PS ook op voorhand reserveerbaar te stellen.

Voor het onderdeel toegangsheffing:

5. Differentiatie toegangsheffing

SO die korte activiteiten uitoefenen zoals kort-parkeren of rangeren zouden net aangemoedigd moeten worden om dit via processporen te doen. Terwijl SO die aan lang-parkeren doen net aangemoedigd zouden moeten worden om dit via SLP te doen.

Het huidige tariefsysteem voorziet hiertoe geen enkele incentive. De Dienst Regulering moedigt Infrabel aan om zijn toegangsheffing (lees: tarief) te differentiëren naar gelang het gevraagde product (SLP/PS) of het operationele/technische belang van de bundel. Op die manier kan tot een efficiënt en sturend bundelbeheer gekomen worden.

Voor het onderdeel gebruiksheffing

6. Tariefonderdeel bonuspunten:

De Dienst Regulering stelt vast dat het gebruik van bonuspunten discriminatoir is. Het systeem zou spelers die zich op basis van hun omvang en op basis van hun gebruiksfrequentie in verschillende situaties bevinden, onterecht gelijk behandelen. Om die reden is dit onderdeel in strijd met artikel 49, §1 van de Spoorcodex: *“... De exploitant van een dienstvoorziening bepaalt en int, op een niet-discriminerende wijze, de vergoeding voor het gebruik van de dienstvoorziening overeenkomstig deze Codex en zijn uitvoeringsbesluiten...”*

Daarnaast kan ook vastgesteld worden dat de bonuspunten een foute stimulans geven aan de spoorwegondernemingen.

Omwille van bovenstaande conclusies adviseert de Dienst Regulering Infrabel om het principe van de bonuspunten in te trekken.

7. Tariefonderdeel overschrijdingstarief:

De omgekeerde hoeveelheidskorting (x u gratis), die het overschrijdingstarief inhoudt, is in strijd met het discriminatieprincipe voorzien in artikel 49, §1 van de Spoorcodex. Daarnaast kan ook vastgesteld worden dat het overschrijdingstarief slechts voor een heel beperkt deel van de activiteiten een stimulans tot efficiënter gebruik van de capaciteit zal geven.

Omwille van bovenstaande conclusies adviseert de Dienst Regulering Infrabel om het principe van de overschrijdingspunten te herzien of in te trekken. Een mogelijke oplossing is het weglaten van de omgekeerde hoeveelheidskorting waardoor een uurtarief van toepassing wordt en het tarief niet langer discriminatoir is

Binnen deze gebruiksheffing heeft Infrabel bovendien de mogelijkheid om te differentiëren naar activiteit. Zo zouden op éénzelfde spoor naar gelang de activiteit (rangeren, kort-parkeren, lang-parkeren) verschillende uurtarieven kunnen gelden.

Brussel op 06/07/2021

Voor de Dienst Regulering,

Serge DRUGMAND

Directeur