



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

JAARVERSLAG 2020

VOORWOORD

Voor veel bedrijven en organisaties maar ook voor de regulator stond het jaar 2020 in het teken van een reorganisatie van activiteiten in het kader van de aanhoudende gezondheids crisis.

Onder deze omstandigheden hebben veranderingen invloed gehad op vrijwel alle activiteiten van de Dienst Regulering. Deze hebben echter niet geleid tot een vermindering van het activiteitsniveau van de Dienst Regulering, zoals blijkt uit de vele initiatieven die zowel door de regulator als door de economische actoren zijn genomen. Wat dat laatste betreft, is de klacht van een spoorwegmaatschappij over de

verhoging van de heffing voor het gebruik van de spoorweginfrastructuur voor de Noord-Zuidverbinding tijdens een (hyper)piekperiode een goede illustratie van de veerkracht die onze bedrijven kenmerkt.

Maar we moeten erkennen dat alle somberheid het risico met zich meebrengt ons tot minder ijver aan te zetten. Dit was niet het geval voor de Dienst Regulering en het is dan ook met deze wil om de perikelen en ergernissen te overwinnen dat de regulator onder andere het initiatief heeft genomen een gunstig advies uit te brengen om het meerjarig tariefoverleg van de luchthavenuitbater van Brussel-Nationaal uit te stellen.



Het jaar 2020 brengt ook de opkomst van nieuwe projecten om nieuwe spoorverbindingen tussen onze hoofdstad en bepaalde buitenlandse bestemmingen te exploiteren. We kunnen de opkomst van dergelijke initiatieven alleen maar toejuichen in een omgeving die dergelijke vooruitzichten al jaren niet meer heeft gezien.

Hoewel de spoorsector dit jaar geen radicale omwenteling heeft meegemaakt, wil ik benadrukken dat de Dienst Regulering, op initiatief van de infrastructuurbeheerder, steeds vaker wordt gevraagd om advies te geven voorafgaand aan grote regelgevende of operationele aanpassingen. Dit is zeker een stap vooruit in de relatie tussen Infrabel en de regulator. Op Europees vlak heeft de Belgische regulator het voorzitterschap van de Independent Regulatory Group-Rail op zich genomen in de gekende sanitaire omstandigheden. Bij deze gelegenheid hebben we ook het initiatief genomen een hervorming van IRG-Rail te lanceren teneinde haar efficiëntie en samenwerkingscapaciteiten verder te ontwikkelen. Gezien de ambitie van dit project zet het Oostenrijkse voorzitterschap de hervorming van IRG-Rail in 2021 voort. Tegelijkertijd werden verschillende samenwerkingsovereenkomsten gesloten in het kader van het European Network of Rail Regulatory Bodies voor de spoorwegsector en het Thessaloniki Forum voor de luchthavensector.

Economisch gezien stellen we vast dat de daling van de vervoersvraag het directe gevolg is van de inperkingsmaatregelen en de opgelegde beperkingen in het kader van de gezondheidscrisis, ook al zijn er zeer verschillende resultaten op te tekenen tussen het personenvervoer en het goederenvervoer. Zo is het personenvervoer in de spoorsector met ongeveer 50% gedaald terwijl het goederenvervoer slechts met 7% is gedaald. Ook op het niveau van de verschillende marktsegmenten kwamen verschillen naar voren waarbij voor de spoorsector het internationale personenvervoer het meest te lijden heeft gehad. Voor de luchthavensector is het aantal passagiers dat de luchthaven Brussel-Nationaal heeft bezocht aanzienlijk gedaald van meer dan 26 miljoen passagiers in 2019 tot 6,7 miljoen in 2020. De enige uitzondering betreft het luchtvrachtvervoer dat een stijging kende in 2020, van iets meer dan 500 ton tot 511 ton.

Er kan worden gesteld dat de situatie over het algemeen het moeilijkst is voor alle vervoerders met een economisch model dat lage winstmarges oplevert. We zien echter dat het aantal faillissementen of herstructureringen dit jaar niet onevenredig is geweest, waardoor we kunnen denken dat beide sectoren een goede veerkracht bieden. Er mogen echter geen overhaaste conclusies worden getrokken over deze kracht van de transportsectoren indien deze situatie zou voortduren, want zoals alles kent ook veerkracht grenzen. Dit geldt des te meer omdat de maatregelen om de vervoerssectoren te helpen de geleden verliezen niet zullen compenseren en van nature niet oneindig kunnen worden verlengd. Niettegenstaande deze moeilijke context en in de hoop getuige te zijn van een snel herstel, herhaal ik de steun van mijn hele team en mezelf voor de ontwikkeling van transportdiensten die de economische en technologische vooruitgang van de toekomst zullen integreren.

Serge Drugmand

Directeur



OPDRACHTEN VAN DE DIENST

Missie en visie

Wie zijn wij ...

Dienst Regulering van het Spoorwegvervoer en van de Exploitatie van de Luchthaven Brussel-Nationaal is als toezichthoudende instantie voor het Belgische spoorvervoer opgericht bij Koninklijk Besluit van 25 oktober 2004. Bij Koninklijk Besluit van 1 februari 2006 werd de bevoegdheid inzake economische regulering van de luchthaven Brussel Nationaal toegevoegd. Het statuut van de Dienst Regulering werd gewijzigd bij Koninklijk Besluit van 4 december 2012. Zo bevindt de Dienst Regulering zich vanaf 2013 niet langer in de schoot van de Federale Overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer. Deze wijziging is een gevolg van de Europese verplichting om de regulator de nodige onafhankelijkheid te geven in het kader van zijn reguleringsopdrachten. Zo is de referentieminister op heden enkel bevoegd voor tuchtzaken tegen de leiding van de Dienst Regulering.

De verplichting inzake autonomie en onafhankelijkheid is echter in 2020 nog steeds niet volledig voldaan, ondanks de grote inzet van de leiding om hieraan te voldoen. In het kader van een betere omzetting van de herziening van het eerste spoorwegpakket dient het statuut van de Dienst Regulering te evolueren naar een grotere onafhankelijkheid en autonomie. Met het aantreden van de nieuwe regering in 2020 zal de Dienst Regulering het project opnieuw opnemen met de nieuwe referentieminister. In die context streeft de Dienst Regulering er naar een speler te zijn die prominent aanwezig is en in staat is zijn rol in alle onafhankelijkheid en autonomie te vervullen en hierbij een zo groot mogelijke transparantie aan de dag legt. Hiervoor zal de nadruk gelegd worden op samenwerking en dialoog met alle betrokken partijen teneinde een zo groot mogelijke betrokkenheid te hebben bij de gereguleerde sectoren. Dergelijke rol en houding heeft tot doel de toegankelijkheid van de Dienst Regulering te vergroten. Daarvoor is het van groot belang dat de leden van de Dienst Regulering over voldoende professionele expertise beschikken en genieten van een onberispelijke integriteit en onafhankelijkheid ten aanzien van de gereguleerde sectoren teneinde een correcte belangenafweging te maken in alle ondernomen acties.

Wat zijn onze doelstellingen ...

Waken over de markt

De Dienst Regulering hanteert economische regulering als een instrument om de markt van het spoorvervoer in België en de luchthaven Brussels Airport te bewaken. Dit waken over de markt versterkt de expertise van de Dienst Regulering en laat zeer zeker een betere efficiëntie toe in de uitvoering van zijn opdrachten, maar laat bovenal toe om te anticiperen op bepaalde disfuncties in de markt.

Waken over de belangen van de gebruikers en het algemeen belang

De Dienst Regulering waakt eveneens over de belangen van de partijen die toegang dienen te krijgen tot de infrastructuur, zowel voor de sector van het spoorvervoer als voor de luchthaven Brussel-Nationaal. Deze toegang dient op niet discriminatoire wijze gegarandeerd te worden. Hiervoor wordt het principe van gelijke behandeling gehanteerd en toegepast op de twee sectoren.

Adviseren

De Dienst Regulering heeft tenslotte ook de taak om de overheid te adviseren inzake de ontwikkeling van de markt van het spoorvervoer en de luchthaven Brussel-Nationaal, evenals inzake de ontwikkeling van toekomstige reglementering.



Bevoegdheden

De twee domeinen uit de vervoerssector waarin de Dienst Regulering actief is, worden gekenmerkt door een natuurlijk monopolie inzake beheer van infrastructuur. De bevoegdheden van de Dienst Regulering verschillen niettemin aanzienlijk naargelang de sector. Hieronder worden de bevoegdheden per sector beknopt opgesomd. Voor de volledige lijst van bevoegdheden verwijzen u graag naar onze website www.regul.be.

BEVOEGDHEDEN SPOORWEGVERVOER

Bevoegdheden spoorwegvervoer

De bevoegdheden van de Dienst Regulering worden hoofdzakelijk opgesomd in de wet van 30 augustus 2013 houdende de Spoorcodex.

Adviezen

De Dienst Regulering geeft gemotiveerde adviezen, formuleert voorstellen en voert onderzoeken en studies uit met betrekking tot de spoorwegmarkt. Daarnaast bezorgt de Dienst Regulering de minister de inlichtingen om de regels op te stellen over de spoorwegvergunning, de tarifiering van het infrastructuurgebruik en de toewijzing van de spoorweginfrastructuur. De Dienst Regulering dient ook een met redenen omkleed advies te verstrekken over de inhoud van de vervoersovereenkomst die Infrabel en NMBS dienen af te sluiten. Verder kan de Dienst Regulering, op vraag van de partijen die een kaderovereenkomst wensen te sluiten, een advies over deze overeenkomst verlenen.

Controleopdracht

Een groot deel van de opdrachten van de Dienst Regulering bestaat erin controle uit te oefenen op verschillende aspecten van het spoorwegvervoer, zoals onder meer de netverklaring en vervoersovereenkomst, de heffingen, de toewijzing van capaciteit, de concurrentie op de spoorwegmarkt, de boekhoudkundige scheiding en de non-discriminatoire toegang tot diensten.

Administratief afhandelen van geschillen

De Dienst Regulering neemt op vraag van de infrastructuurbeheerder of van een kandidaat een beslissing in de geschillen over de toewijzing van de infrastructuurcapaciteit, geschillen aangaande de uitvoering van de vervoersovereenkomst, afgesloten tussen Infrabel en NMBS, en geschillen in verband met de prestatieregeling.

Behandeling van klachten

De Dienst Regulering doet via gemotiveerde beslissingen uitspraak over elke schriftelijke klacht van een spoorwegonderneming, kandidaat of de infrastructuurbeheerder in geval van discriminatie, onrechtmatige behandeling of elk nadeel als gevolg van een inbreuk op:

- De netverklaring;
- De regels inzake de toewijzing van de spoorweginfrastructuurcapaciteit;
- De tarifieringsregels en de hoogte of de structuur van de heffingen voor het gebruik van de spoorweginfrastructuur;
- De regels over de toegang tot de spoorweginfrastructuur;
- De bepalingen inzake de toegang tot de dienstvoorzieningen;
- Het uitoefenen door NMBS van de aan haar toegekende eeuwigdurende erfdienstbaarheid.

De Dienst Regulering kan in dat kader alle nodige maatregelen nemen, met inbegrip van bewarende maatregelen en bestuurlijke boetes.

Specifieke opdrachten

Tenslotte geeft de Spoorcodex de Dienst Regulering ook enkele specifieke opdrachten inzake:

- De toekenning van het aantal minuten vertraging in het raam van de prestatieregeling;
- De berekening van de heffing in het geval van overbelaste infrastructuur;

- De redelijke termijn(en) waarbinnen de exploitanten van een dienstvoorziening dient te antwoorden op verzoeken van spoorwegondernemingen betreffende de toegang tot en de dienstverlening in deze voorziening.

BEVOEGDHEDEN LUCHTHAVEN BRUSSEL-NATIONAAL

Bevoegdheden Luchthaven Brussel-Nationaal

De opdrachten van de regulerende overheid met betrekking tot de uitbating van de luchthaven Brussel-Nationaal zijn vastgelegd bij 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. Deze opdrachten werden bevestigd en aangevuld door het Koninklijk Besluit van 21 juni 2004 betreffende de toekenning van de exploitatielicentie van de luchthaven Brussel-Nationaal.

De exploitatielicentie

Sinds de privatisering van de luchthaven Brussel-Nationaal in 2004 heeft de Belgische overheid een permanente controle op de exploitatie van de luchthaveninstallaties ingericht om zo goed mogelijk de belangen van alle gebruikers en het algemeen belang te behartigen. De exploitatie van deze luchthaveninstallaties is sindsdien onderworpen aan een voorafgaande toekenning van een individuele vergunning van onbepaalde duur – de exploitatielicentie – die welbepaalde verplichtingen inhoudt en sancties die kunnen gaan tot intrekking van de exploitatielicentie. De verplichtingen hebben betrekking op de kwaliteit van de gepresteerde diensten, het onderhoud, de ontwikkeling en de capaciteit van de luchthaveninstallaties en de bescherming van het milieu. Wat de toekenning van de exploitatielicentie betreft, formuleert de Dienst Regulering een voorstel van aanvaarding of weigering, op grond van het dossier dat door de kandidaat-exploitant wordt ingediend.

De Dienst Regulering volgt de uitvoering van de licentie op, onder meer op basis van een lijst van kwaliteitsindicatoren en een efficiëntierapport dat de exploitant aan de Dienst Regulering dient te bezorgen. De Dienst Regulering kan de licentiehouders in gebreke stellen indien zij vaststelt dat zij de van kracht zijnde reglementering of de verplichtingen die voortvloeien uit de licentie, de internationale verdragen of de internationale akten die specifiek zijn voor het luchthavendomein niet naleeft. Hetzelfde geldt indien de beheersstructuur van de licentiehouders of zijn administratieve of boekhoudkundige situatie ernstige leemten bevat. Wanneer het nodig is de inhoud van de exploitatielicentie te wijzigen, dient de Dienst Regulering hierover een vooradvies uit te vaardigen.

Kwaliteit

Tussen de licentiehouders en de verleners van grondafhandelingsdiensten zijn akkoorden gesloten met betrekking tot de kwaliteit van de diensten om het kwaliteitsniveau te bepalen van sommige door de licentie bepaalde diensten. Deze akkoorden moeten voor goedkeuring worden voorgelegd aan de Dienst Regulering, die ze kan goedkeuren of wijzigen. Er worden door de licentiehouders charters opgemaakt die de kwaliteit waarborgen van de diensten die worden geleverd aan de gebruikers en de passagiers. De Dienst Regulering keurt deze charters goed en/of kan, in voorkomend geval, de wijziging ervan vragen.

Tarieven

De essentiële activiteiten in het kader van luchthavenuitbating zijn de volgende:

- Het landen en opstijgen van vliegtuigen;
- Het stationeren van vliegtuigen;
- Het gebruik door de passagiers van de luchthaveninstallaties die te hunner beschikking staan;
- De brandstofvoorziening voor de vliegtuigen door middel van gecentraliseerde infrastructuur;
- De verrichtingen met het oog op het verzekeren van de veiligheid van de passagiers en de veiligheid van de luchthaveninstallaties.

Deze opdrachten van de luchthavenuitbater worden gereguleerde activiteiten genoemd omdat de inkomsten die licentiehouder kan ontvangen onder toezicht staan van de economisch regulator.

Het tariefsysteem dat betrekking heeft op de gereguleerde diensten moet opgemaakt worden na consultatie van de gebruikers. Het moet de kosten weerspiegelen, een redelijke winstmarge laten om de ontwikkeling van de luchthaven te garanderen en een gelijkstelling van de tarieven met deze die van kracht zijn in de referentieluchthavens toelaten. De Dienst Regulering neemt als waarnemer deel aan deze consultaties. Elke gebruiker van de luchthaven Brussel-Nationaal kan klacht indienen bij de Dienst Regulering omtrent het tariefvoorstel dat de luchthavenuitbater maakt na afsluiting van de raadplegingen. In geval van klacht kan de Dienst Regulering:

- Een nieuwe consultatieperiode opleggen;
- Wijzigingen vragen aan de formule voor de tariefcontrole en het tariefsysteem;
- Een tariefsysteem en een formule voor de controle opleggen;
- Het tariefvoorstel bevestigen.

Middelen van de Dienst Regulering

Financiële middelen

De inkomsten van de Dienst Regulering voor 2020 bedroegen 1.454.348€, welke beheerd worden door middel van een budgettair fonds. Van deze inkomsten wordt er jaarlijks een bedrag van 215.000€ gedesaffecteerd naar de Schatkist voor de dienstverlening die de Dienst Regulering afneemt van de FOD Mobiliteit en Vervoer (budget- en personeelsbeheer, huisvesting, logistiek etc.). De werkingskosten van de Dienst Regulering maken 16% uit van alle uitgaven. De resterende 84% van de uitgaven hebben betrekking op de loonkost.

Besteding werkingskosten

De opgelegde maatregelen in het kader van de coronapandemie hebben een impact gehad op verschillende activiteiten. Zo werden in 2020 de gebudgetteerde uitgaven voor buitenlandse zendingen, opleidingen en de kosten verbonden aan de organisatie van het voorzitterschap van IRG-Rail door de Dienst Regulering uiteindelijk niet of zeer beperkt besteed.

Personeel

Algemeen bestaat het kader van de Dienst Regulering uit:

- Administratieve medewerkers
- Experts
- Een adjunct- directeur en een directeur

De Dienst Regulering werkt verder aan de invulling van zijn initieel voorziene personeelsplan van 12 FTE. Hierbij dient opgemerkt te worden dat nieuwe aanwervingen pas zullen plaatsvinden na de toekomstige oprichting van het Agentschap voor Regulering van Transport. Het kader bedroeg in 2020 10 FTE. De tabel hieronder geeft de personeelsevolutie weer sinds de oprichting van de Dienst Regulering:



Organisatiebeheersing

De Dienst Regulering besteedt sinds 2013 een bijzondere aandacht aan organisatiemanagement en interne werking. Dit betekent concreet dat er sindsdien continu gewerkt wordt aan de invoering van instrumenten die toelaten een modern en efficiënt beheer te voeren. Net zoals alle voorgaande jaren is de Dienst Regulering in dit kader verplicht jaarlijks een financiële, fraude en operationele audit te laten uitvoeren door een onafhankelijk organisme. Om de resultaten van dergelijke audit optimaal te benutten heeft de Dienst Regulering besloten een methodologie van organisatiebeheer in te voeren vanuit de overtuiging dat een goede interne werking rechtstreeks bijdraagt tot betere prestaties en tot een kwalitatieve dienstverlening aan alle belanghebbenden.

Sinds 2013 zijn alle wijzigingen die doorgevoerd zijn in de organisatie getuige van een bereidheid om de Dienst aan te passen aan zijn omgeving en aan de moderne praktijken inzake organisatiebeheersing, en dit ondanks de beperkte menselijke en financiële middelen. Deze inzet zal onvermijdelijk worden doorgezet de volgende jaren waarbij echter het realiseren van een nieuw statuut *conditio sine qua non* is.

De aandachtspunten in de audit 2020 betroffen ICT (de realisatie van een Document Management System, garanties omtrent confidentialiteit en toegangsrechten), het verder verbeteren van GDPR-maatregelen, continuïteit van de dienstverlening (kritisch worden van ondersteunende functies zoals secretariaat en vertaaldiensten) en het ontbreken van een eigen statuut (juridisch, personeel, financieel).



KERNCIJFERS

5



samenwerkingsakkoorden

De Dienst Regulering heeft de uitvoering van de 2 nationale en 3 internationale samenwerkingsakkoorden verdergezet. Nationaal met FOD Mobiliteit en DVIS, internationaal met ENNRB, IRG-Rail en Thessaloniki Forum.

10



FTE

Personeel van de Dienst Regulering is samengesteld uit 60% vrouwen en 40% mannen.

7



internationale werkgroepen

De Dienst Regulering is actief in 7 internationale werkgroepen met betrekking tot spoor en luchthaven.

7



beslissingen

In 2020 werden door de Dienst Regulering 5 spoorgerelateerde beslissingen genomen en 2 inzake luchtvaart.

20



dossiers in behandeling

In 2020 waren 20 dossiers in behandeling door de Dienst Regulering. Het merendeel van de dossiers zijn *ex officio* onderzoeken.

4



adviezen

De Dienst Regulering heeft 4 adviezen uitgevaardigd in 2020: 3 spoorweggerelateerd en 1 met betrekking tot de luchthaven.

0



officiële mededeling

De Dienst Regulering heeft in 2020 geen officiële mededeling uitgevaardigd.

1,45



miljoen € ontvangsten

DE LUCHTHAVENACTIVITEITEN

De luchthaven Brussel-Nationaal is één van de groeipolen van de Belgische economie in die mate dat zij een grote bijdrage levert aan de bekendheid van het land en bijdraagt tot de aantrekkelijkheid ervan. De Dienst Regulering neemt binnen een concurrerende omgeving deel aan de ontwikkeling van tarieven en een evenwichtige tariefformule, evenals aan de verbetering van de kwaliteit van luchthavenfaciliteiten.

EXPLOITATIELICENTIE BRUSSELS AIRPORT COMPANY

Brussels Airport Company heeft als uitbater van Brussels Airport een exploitatielicentie gekregen bij koninklijk besluit van 21 juni 2004. Als luchthavenuitbater oefent Brussels Airport Company een monopolistische activiteit uit die onderworpen is aan toezicht op de naleving van de licentievoorwaarden door de Dienst Regulering. In 2020 waren er 3 dossiers met betrekking tot deze licentie.

De samenwerking tussen de luchthavenuitbater en de Ombudsdienst

Naar aanleiding van een klacht van de Ombudsdienst voor de luchthaven Brussel-Nationaal is de Dienst Regulering in 2019 gestart met een controleopdracht om na te gaan of de BAC voldoet aan een aantal verplichtingen die zij uit hoofde van de exploitatielicentie ten aanzien van de Ombudsdienst heeft. Na afloop van deze controleopdracht nam de Dienst Regulering in september 2020 beslissing D-2020-04-LA. De Dienst Regulering heeft vastgesteld dat BAC niet in strijd met de exploitatielicentie heeft gehandeld, noch door te weigeren het personeel van de Ombudsdienst een identificatiebadge voor de luchtzijde te verstrekken, noch in haar wijze van antwoorden op verzoeken om informatie van de Ombudsdienst. De Dienst Regulering was echter wel van oordeel dat BAC in strijd handelde met haar verplichting uit hoofde van de artikelen 10 en 36 van de exploitatielicentie om de Ombudsdienst te raadplegen en nauw met hem samen te werken.

Taalgebruik algemene voorwaarden Brussels Airport Company

In 2020 werd de Dienst Regulering door de Vaste Commissie voor Taaltoezicht ingelicht van het feit dat er door een VZW klacht was neergelegd over de gebruiksvoorwaarden die Brussels Airport publiceert op haar website. De klacht had meer bepaald betrekking op een clausule uit deze voorwaarden die stipuleert dat het Nederlandstalig document ervan de enige officiële versie is, alsook dat de Nederlandstalige versie primeert op de Engelse en Franstalige versie. Aangezien de VZW van mening was dat deze gebruiksvoorwaarden gevalideerd werden door de Dienst Regulering, was deze laatste bij het voorwerp van de klacht betrokken, naast Brussels Airport zelf.

De Dienst Regulering heeft de Vaste Commissie voor Taaltoezicht uitgelegd dat zijn bevoegdheid over de gebruiksvoorwaarden zich enkel uitstrekt tot de voorafgaandelijke vastlegging van de inhoud ervan, wat gebeurd is bij een besluit van 31 maart 2006. De concrete gebruiksvoorwaarden, alsook het taalgebruik ervan, worden achteraf niet door de Dienst Regulering goedgekeurd.

In een officieel advies van de Taalcommissie werd nadien gesteld dat de regelgeving op het gebruik van de talen in bestuurszaken op Brussels Airport van toepassing is. Op grond hiervan dienen het Nederlands en het Frans op voet van gelijkheid te staan. De klacht tegen Brussels Airport werd aldus gegrond bevonden. De klacht tegen de Dienst Regulering niet, aangezien hij werd gevolgd in de redenering dat zijn wettelijke bevoegdheid om de inhoud van de gebruiksvoorwaarden vast te stellen, niet impliceert dat hij tevens bevoegd is voor het taalgebruik ervan.

Naleving van de licentievoorwaarden in de context van de COVID-19 crisis

De Dienst Regulering heeft verschillende klachten ontvangen van de Ombudsdienst voor de luchthaven Brussel-Nationaal over de naleving van de voorwaarden van de exploitatielicentie in het kader van de gezondheidsmaatregelen COVID-19. De eerste klacht betrof de voorlopige gezondheidsmaatregelen die in maart 2020 door de WHO werden aanbevolen en die op Brussels Airport moesten worden genomen.

De Dienst Regulering was van oordeel dat hij over onvoldoende elementen beschikte om een controleopdracht naar de uitvoering van de voorlopige richtsnoeren van de WHO uit te voeren. De sanitaire voorschriften worden immers regelmatig bij ministerieel besluit aangepast naargelang van de ontwikkeling van de COVID-19-crisis. De tweede klacht betrof het niet-dragen van een masker in mei 2020 op de luchthaven van Brussel-Nationaal. De Dienst Regulering was van oordeel dat BAC, door op 6 mei 2020 het dragen van een masker op de luchthaven verplicht te stellen, heeft voldaan aan het advies van de Nationale Veiligheidsraad en aan het ministerieel besluit van 8 mei 2020, waarbij de verplichting werd uitgebreid naar alle personen van 12 jaar en ouder om bij het betreden van de luchthaven hun mond en neus te bedekken met een masker of een ander stoffen alternatief. Bijgevolg was de Dienst Regulering

van oordeel dat deze klacht zonder voorwerp was en achtte hij het niet opportuun een controleopdracht naar het dragen van een masker aan te vatten.

De derde klacht betrof de sluiting van baan 25L op de luchthaven Brussel-Nationaal in mei 2020. De beslissing om baan 25L tijdelijk te sluiten was een gevolg van het dalende aantal passagiers en dus van het aantal vliegbewegingen. De Dienst Regulering stelde vast dat het gebruik van één start- en landingsbaan volstond om te voldoen aan de beperkte capaciteitsbehoeften overeenkomstig artikel 23 van het exploitatiebesluit.

Wat de brandnormen tijdens de sluiting van baan 25L betreft, is de brandweerkazerne West operationeel gebleven en heeft zij gedurende deze periode de veiligheid op het tarmac gewaarborgd overeenkomstig artikel 27, §1, van het exploitatiebesluit. Na onderzoek van de tijdelijke sluiting van baan 25L en de brandnormen (tijdens deze sluitingsperiode) was de Dienst Regulering van oordeel dat het niet opportuun was een controleopdracht naar deze elementen aan te vatten.

Tarieven Brussels Airport

In 2020 behandelde de Dienst Regulering 1 dossier met betrekking tot de tarieven van de luchthavengelden op de luchthaven Brussel-Nationaal.

De tariefconsultaties voor de periode 2021-2026

Op Brussels Airport begon in januari 2020 de meerjarige consultatie tussen de houder van de exploitatielicentie en de luchtvaartmaatschappijen. Deze consultatie had tot doel de formule voor de tariefcontrole en het tariefsysteem voor de geregleerde periode van 1 april 2021 tot en met 31 maart 2026 vast te leggen.

Het Licentiebesluit voorziet dat de partijen elkaar vóór en tijdens de consultatie bepaalde informatie dienen over te maken die betrekking heeft op de komende geregleerde periode van vijf jaar, zoals bijvoorbeeld de verkeersvooruitzichten en voorspellingen omtrent investeringen door de luchthavenuitbater. Op grond van deze informatie maakt de houder een inschatting van de kosten die hij de volgende vijf jaar zal maken voor de geregleerde activiteiten op de luchthaven. De houder tracht dan deze kosten door de heffing van luchthavengelden van de luchtvaartmaatschappijen te recupereren. Tijdens deze meerjarige consultatie brak de coronacrisis uit.

Door de effecten hiervan op de economische activiteiten van de houder en zijn gebruikers werden sommige van de gegevens die reeds tussen de partijen waren uitgewisseld en die betrekking hadden op de komende vijf jaar, onbruikbaar en achterhaald. De Dienst Regulering was dan ook van mening dat zolang er voor de uitbater en de gebruikers onzekerheid bestond over welke periode de gevolgen van de coronacrisis zouden doorwerken en in welke mate, het verderzetten van de meerjarige consultatie van geen nut was en er van de voorwaarden van de exploitatielicentie diende te worden afgeweken.

Om die reden werd er in advies A-2020-02-LA aan de Minister van Mobiliteit voorgesteld dat de lopende geregleerde periode alvast diende verlengd te worden met één jaar, dit tot en met 31 maart 2022. Op die manier kon de meerjarige consultatie worden uitgesteld tot een later moment waarop de partijen een betere inschatting van hun situatie zouden kunnen maken. De verlenging van de huidige geregleerde periode met 1 jaar impliceerde tevens dat de volgende geregleerde periode zou lopen van 1 april 2022 tot en met 31 maart 2027.

Daarnaast werd geadviseerd om de tarieven die tijdens het laatste jaar van de lopende gereguleerde periode van kracht waren, verder toe te passen tijdens het jaar van de verlenging, en dit om aan alle betrokkenen rechtszekerheid te bieden. De standpunten uit het advies werden door de regelgever gevolgd en geofficialiseerd bij wet van 20 mei 2020 . Ten gevolge van de verlenging van de lopende gereguleerde periode tot en met 31 maart 2022, diende er in principe een nieuwe meerjarige consultatie opgestart te worden in januari 2021.

Op basis van een nieuwe analyse door de Dienst Regulering van de situatie op de markt van het luchtverkeer bleek dat het voor de partijen nog steeds onmogelijk zou zijn om elkaar te voorzien van voorspellingen over de komende vijf jaar, omdat zij door de aanslepende coronacrisis nog steeds niet correct konden worden ingeschat.

In het advies A-2020-04-L werd dan ook een verdere verlenging van de gereguleerde periode voorgesteld, dit tot en met 31 maart 2023. Deze verlenging zou impliceren dat de duurtijd van de huidige gereguleerde periode uitzonderlijk zeven jaar zou bedragen en dat de volgende gereguleerde periode zou lopen van 1 april 2023 tot en met 31 maart 2028. Er werd tevens geadviseerd om de tarieven die tijdens het zesde jaar van de huidige gereguleerde periode van toepassing waren, te doen gelden tijdens de verlenging.

De wet van 20 januari 2021 heeft de voorstellen van de Dienst Regulering opnieuw bekrachtigd. Onder voorbehoud van mogelijke nieuwe maatregelen ten gevolge van de pandemie, betekent dit dat de meerjarige consultatie dient te starten in januari 2022.

KWALITEIT OP DE LUCHTHAVEN BRUSSEL-NATIONAAL

In 2020 behandelde de Dienst Regulering 1 dossier met betrekking tot de kwaliteit van de diensten op de luchthaven Brussel-Nationaal.

Goedkeuring SLA grondafhandeling

Swissport Belgium NV, één van de bagage- en platformafhandelaars van passagiersvluchten op Brussels Airport, werd in juni 2020 – ten gevolge van de COVID-19 crisis – failliet verklaard. Hierdoor beschikte enkel Aviapartner nog over een langdurige licentie om bagage- en platformafhandeling op Brussels Airport te verrichten.

Aangezien de regelgeving de luchthavenuitbater verplicht om in deze categorieën van grondafhandeling twee dienstverleners te tellen, werd een officiële tender gelanceerd ter vervanging van Swissport. In tussentijd heeft de uitbater een tijdelijke licentie van zes maanden toegekend aan grondafhandelaar Alyzia SAS.

Voorafgaand aan de selectieprocedure heeft Brussels Airport de Service Level Agreement aan de Dienst Regulering voorgelegd die de uitbater dient af te sluiten met de grondafhandelaars. De Dienst Regulering heeft de kwaliteitsnormen die aan de grondafhandelaars worden opgelegd, goedgekeurd bij beslissing D-2020-03-L.

De veiligheidsnormen die de grondafhandelaars dienen te respecteren, werden door de luchthavenuitbater onder de goedkeuringsbevoegdheid van het Directoraat-Generaal Luchtvaart gebracht.



LUCHTHAVEN

6,74



miljoen passagiers Brussels Airport

Dit houdt een daling in van 74% ten opzichte van 2019. Het spreekt voor zich dat deze daling veroorzaakt werd door COVID-19 crisis.

3



afgehandelde klachten

In 2020 zijn 3 klachtendossiers inzake naleving van de licentievoorwaarden afgehandeld.

29,91



€ vergoeding per passagier op Brussels Airport

In 2020 betaalde elke vertrekkende passagier op Brussels Airport 29,91€ voor het gebruik van de luchthaveninstallaties en voor de beveiliging.

95.813



luchtvaartbewegingen Brussels Airport

Dit is een daling met 59% ten opzichte van vorig jaar.

130



bestemmingen vanaf Brussels Airport

Vanwege de aanhoudende pandemie daalde het aantal bestemming in de tweede helft van 2020 tot 130.

511.613



ton vervoerde vracht op Brussels Airport

Een stijging van 2,2% ten opzichte van het vorig jaar werd genoteerd.

DE SPOORWEGACTIVITEITEN

De Dienst Regulering is de overheidsinstantie die belast is met het toezicht op de werking van de markt voor spoorwegdiensten. In deze hoedanigheid zorgt hij ervoor dat alle operatoren op billijke wijze toegang hebben tot het spoorweginfrastructuur. Deze taak vereist dat de Dienst Regulering niet louter een passieve organisatie is, maar integendeel de nodige initiatieven neemt om deze monitoringdoelstelling na te streven. In dit deel van het jaarverslag vindt de lezer een beschrijving van de acties die gedurende het jaar 2020 zijn ondernomen voor de spoorwegsector.

Toegang tot het net

De conformiteit van de netverklaring

Zoals elk jaar verstrekke de Dienst Regulering een advies over het ontwerp van netverklaring dat door de infrastructuurbeheerder ter consultatie werd voorgelegd aan de sector.

Dit jaar onderging de netverklaring een relatief grote update aangezien er voor de eerste keer de nieuwe structuur werd gevolgd die ingevoerd werd door RNE.

Deze nieuwe structuur zal gebruikt worden door alle leden van RNE waardoor doorheen Europa de netverklaringen eenzelfde structuur en inhoud hebben, wat de consultatie door de spoorondernemingen dient te vergemakkelijken.

Het advies A-2020-04-S behandelde verschillende onderwerpen, het merendeel van de opmerkingen had betrekking op de bepalingen aangaande de toewijzing van de capaciteit en de toegangsvoorwaarden.

De internationale (nacht)treinverbindingen

De NMBS heeft de Dienst Regulering op de hoogte gebracht van de verhoging van de frequentie in december 2020 en 2021 van de passagiersvervoerdienst op de internationale lijn "Night Jet" die Brussel met Wenen verbindt. De Dienst Regulering heeft de Duitse en Oostenrijkse regulators van deze uitbreiding in kennis gesteld overeenkomstig Uitvoeringsverordening 2018/1795. Deze kennisgeving is echter niet op de website van de Dienst Regulering gepubliceerd met het oog op een eventueel verzoek om een economische evenwichtsanalyse, aangezien deze uitbreiding geen betrekking had op de exploitatie van een binnenlandse passagiersvervoerdienst.

De capaciteitsovereenkomst

Op 29 oktober 2020 verzocht Infrabel de Dienst Regulering om advies betreffende de capaciteitsovereenkomst. Dit verzoek tot advies handelde specifiek over de verplichting voor de kandidaat niet-spoorwegondernemingen om een verzekeringsovereenkomst te onderschrijven ter dekking van zijn aansprakelijkheid.

Dit advies zal verstrekt worden in de loop van 2021.

De vervoersovereenkomst

Op grond van de wet betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven dienen de NMBS en Infrabel een vervoersovereenkomst af te sluiten die de operationele samenwerking tussen deze bedrijven vastlegt, en dit in het kader van hun opdrachten van openbare dienst en met het oog op de stipte en kwalitatieve dienstverlening aan de reizigers. Het behoort tot de wettelijke bevoegdheden van de Dienst Regulering om voorafgaandelijk aan de sluiting of de wijziging van de vervoersovereenkomst een advies over de inhoud ervan te geven. De vervoersovereenkomst wordt afgesloten voor een periode van vijf jaar.

Aangezien de bestaande vervoersovereenkomst tussen de NMBS en Infrabel in 2020 verliep, dienden zij bij de Dienst Regulering een ontwerp van nieuwe vervoersovereenkomst in voor de periode van 2020 tot en met 2024, om hierover een advies te krijgen. In het advies A-2020-01-S gaf de Dienst Regulering de raad om in de vervoersovereenkomst concreter en meetbaarder de samenwerking tussen de twee partijen te beschrijven. Documenten waarnaar in de vervoersovereenkomst verwezen worden en die de operationele samenwerking tussen de partijen regelen moeten daarom deel uitmaken van de vervoersovereenkomst zelf. Op deze manier wordt de overeenkomst transparanter en kan de Dienst Regulering zijn wettelijke auditbevoegdheid terdege uitoefenen.

Daarnaast werd er geadviseerd om thema's die in andere verbindende teksten worden geregeld uit de vervoersovereenkomst weg te laten, zoals bepalingen inzake werkzaamheden aan de spoorinfrastructuur. Door deze thema's toch in de vervoersovereenkomst op te nemen bestaat het risico dat de gelijke behandeling van andere spooroperatoren niet gegarandeerd wordt, hetzij vanwege Infrabel als infrastructuurbeheerder, hetzij vanwege NMBS als dienstverlener. Infrabel en NMBS dienden de uiteindelijke vervoersovereenkomst in 2020 nog te laten goedkeuren bij Koninklijk Besluit.

Afwezigheid belangenconflict

De Spoorcodex legt onverenigbaarheden tussen bepaalde functies bij de infrastructuurbeheerder en bepaalde functies bij een spoorwegonderneming vast. Het doel van deze wetgeving is belangenconflicten te voorkomen en ervoor te zorgen dat er geen discriminatie tussen spoorwegondernemingen kan bestaan.

Meer specifiek bepaalt de Spoorcodex dat een persoon die lid is van de raad van bestuur, het directiecomité en de personen die verantwoordelijk zijn voor de besluitvorming over de essentiële functies, het verkeersbeheer en

de onderhoudsplanning bij de infrastructuurbeheerder, niet tezelfdertijd lid mogen zijn van de raad van bestuur of het directiecomité van een spoorwegonderneming.

De Dienst Regulering heeft een procedure ingesteld om na te gaan of deze wetgeving wordt nageleefd. De procedure bepaalt dat de Dienst Regulering van de infrastructuurbeheerder een gedetailleerd organigram ontvangt aan de hand waarvan hij kan vaststellen welke personen onder deze wetgeving vallen. Hij heeft zich ervan vergewist dat personen die onder deze wetgeving vallen, een verklaring hebben ondertekend dat er geen sprake is van belangenconflicten.

Parallel hiermee verzamelt de Dienst Regulering de lijst van de leden van de raden van bestuur en van de directies van de spoorwegondernemingen die op het Belgische net actief zijn.

Vervolgens zal de Dienst Regulering een verslag opstellen. Indien blijkt dat geen enkele persoon op de lijst van de betrokken personen bij de infrastructuurbeheerder voorkomt op de lijst van de leden van de raad van bestuur en/of de directie van een spoorwegonderneming, wordt in het verslag geconcludeerd dat aan de wetgeving is voldaan. Indien een of meer personen op beide lijsten voorkomen, zal dit in het verslag worden vermeld. Het verslag zal worden toegezonden aan de infrastructuurbeheerder. Op basis van de antwoorden van de infrastructuurbeheerder zal de Dienst Regulering een beslissing nemen, hetzij om vast te stellen dat de wetgeving wordt nageleefd, hetzij om verbetermaatregelen te vragen om inbreuken op deze wetgeving te verhelpen. In 2021 zal deze vereiste voor het eerst daadwerkelijk worden gecontroleerd.

SPOORWEGRETRIBUTIES

Het tarief hyperpiek

Naar aanleiding van de gewijzigde tarifaire structuur van Infrabel en de publicatie van de formules voor de berekening van de directe kost én de extra heffing in de netverklaring van 2021, is de Dienst Regulering een controleopdracht gestart teneinde de conformiteit van de extra heffingen, inclusief het principe van "hyperpiek" te toetsen met de hierop van toepassing zijnde reglementering. Via deze controleopdracht werd geconcludeerd dat de gebruikte tariefheffing "hyperpiek" niet voldoet aan de wettelijke voorwaarden vastgelegd in artikel 58 van de Spoorcodex (cf. mogelijke discriminatie). Rekening houdend met de tarifaire en economische continuïteit van Infrabel en haar klant, heeft de Dienst Regulering bij beslissing D-2020-02-S beslist dat voor de segmenten HKV niet-ODV en HST het tarief "hyperpiek", met onmiddellijke ingang, niet mag toegepast worden op secties anders dan de Noord-Zuidverbinding. Voor het segment HKV-ODV mag het tarief op secties anders dan de Noord Zuidverbinding na afsluiting van de dienstregeling 2021 niet meer toegepast worden. Volgend op beslissing D-2020-02-S heeft Infrabel een "nieuw tarief hyperpiek" opgesteld en advies gevraagd aan de Dienst Regulering. De formule voor hyperpiek werd aangepast en zou nu enkel van toepassing zijn op de in- en uitgangspunten van de Noord-Zuidverbinding.

De Dienst Regulering heeft bijgevolg onderzocht of de door Infrabel voorgestelde aanpassingen in lijn waren met de beslissing en conform de van toepassing zijnde wet- en regelgeving, waaronder de voorwaarden voor het wijzigen van de formule, de voorwaarden en principes van extra heffingen, de tariefvereisten en het non-discriminatie principe.

De Dienst Regulering kwam in zijn advies A-2020-03-S tot de conclusie dat de nieuwe formule in lijn was met de beslissing en dat er, in het algemeen, geen elementen waren dat de formule niet overeenstemming zou zijn met de wet- en regelgeving. De Dienst Regulering heeft Infrabel echter wel verzocht om de haalbaarheidsstudies ("market-can-bear" test) opnieuw te evalueren om rekening te houden met de impact van substantiële marktontwikkelingen, zoals COVID-19. Daarnaast werd ook gesteld dat een correcte haalbaarheidsstudie van het grootste belang is. Zo kan verdere segmentatie/differentiatie nuttig zijn (bv. voor het segment HKV niet-ODV) en kan het nuttig/nodig zijn om de methodologie te wijzigen als het duidelijk is dat de beschikbaarheid van gegevens niet 100% is.

De distributiekost van elektriciteit

Conform het advies '2019-04-C aangaande de netverklaring 2021' van de Dienst Regulering heeft Infrabel midden 2020 de component "de andere diensten gerelateerd aan het transport en de distributie van de tractie van de tractiestroom" van het product YourPower geclassificeerd onder de aanvullende diensten, in plaats van onder de minimumdiensten. Infrabel heeft de berekening van het tarief conform de aangepaste wettelijke vereisten aangepast in de Netverklaring 2021.

Klacht Thalys

Thalys heeft bij de Dienst Regulering een klacht ingediend over de verhoging van de infrastructuurvergoeding voor de Noord-Zuidverbinding tijdens de spitsperiode die van toepassing is op het HST-segment (reizigersvervoerdiensten die geschikt zijn voor hoge snelheid en commercieel worden uitgebaat) voor de dienstregelingen 2021 en 2022. Thalys is van oordeel dat deze verhoging niet strookt met de heffingsbeginselen van artikel 56 van de Spoorcodex en het koninklijk besluit van 19 juli 2019 betreffende de verdeling van de spoorweginfrastructuurcapaciteiten en de retributie voor het gebruik van de spoorweginfrastructuur.

Dit dossier is momenteel lopend.

CAPACITEIT

Capaciteitstoewijzing bij infrastructuurwerken

In de loop van 2018 hebben de kandidaten SA Lineas en Sibelit een klacht ingediend bij de Dienst Regulering in verband met een geschil tussen henzelf en de infrastructuurbeheerder over de procedure voor de verdeling van infrastructuurcapaciteit tijdens werken. In de loop van het onderzoek en op verzoek van SA Lineas en Sibelit werd deze klacht opgeschort om de partijen in staat te stellen een regeling te treffen. Na een schorsing van iets meer dan een jaar heeft de Dienst Regulering de klachtenprocedure als gesloten beschouwd, aangezien de verzoekers SA Lineas en Sibelit deze niet hebben heropgestart.

Controleopdracht Werken

Eind februari 2019 startte de Dienst Regulering een controleopdracht op met als onderwerp de door Infrabel uitgevoerde vernieuwingsplanning en gepland of niet-gepland onderhoud. Deze controleopdracht had enerzijds als doel het in kaart brengen van de manier waarop Infrabel de werken en het onderhoud organiseert en anderzijds het identificeren van mogelijke problemen en knelpunten. In het kader van deze controleopdracht werd een consultatie van de spoorondernemingen opgestart en werden verschillende ontmoetingen georganiseerd met Infrabel. De infrastructuurbeheerder was naar aanleiding van het opstarten van deze controleopdracht ook reeds gestart met de herziening van de interne processen met betrekking tot de werken. Teneinde actief bij te kunnen dragen aan dit herzieningsproces gaf de Dienst Regulering door middel van Beslissing 2020-06-04 veertien concrete aanbevelingen aan de infrastructuurbeheerder. Zo werd onder meer gevraagd om een vereenvoudiging van de BNX, een nauwere samenwerking met de naburige infrastructuurbeheerders in de planning van de werken en het beter betrekken van de exploitanten van dienstvoorzieningen in het proces.

Controleopdracht omtrent nieuwe procedure van toewijzen capaciteit door Infrabel

Op 12 maart 2020 legde de Dienst Regulering via Beslissing D-2020-01-S bewarende maatregelen op aan Infrabel binnen het kader van de controleopdracht toewijzing capaciteit dienstregeling 2020. Infrabel paste voor het toewijzen van capaciteit een procedure toe die niet conform de netverklaring en de Spoorcodex was. Deze bewarende maatregelen hadden tot doel de inbreuk met onmiddellijk ingang stopt te zetten en een mitigerende regeling voor de kandidaten te voorzien.

Aansluitend heeft de Dienst Regulering op 26 november 2020 de beslissing D-2020-05-S genomen. Hierbij werd Infrabel een administratieve geldboete van € 762.090 opgelegd voor de vastgestelde inbreuken. Er werd beslist dat 1/3e van de geldboete effectief is. Omdat er rekening werd gehouden met verzachtende omstandigheden werd 2/3e van deze geldboete met uitstel opgelegd, en dit onder de voorwaarde dat Infrabel binnen de 3 jaar volgend op de beslissing geen soortgelijke inbreuken begaat. Indien deze voorwaarde wordt geschonden kan de Dienst Regulering beslissen dat het uitgestelde gedeelte van de administratieve geldboete effectief wordt.



SPOOR

184



miljoen reizigers NMBS

In 2020 vervoerde de NMBS 184 miljoen reizigers, wat een daling inhoudt van 27% welke volledig te wijten is aan de uitzonderlijke omstandigheden in 2020.

13.383.557



ton./km vervoerde vracht per spoor in 2020

In 2020 werd 9,1% minder vracht vervoerd per spoor dan het jaar voordien. Deze daling is veroorzaakt door de impact van COVID-19.

713



miljoen € ontvangsten van Infrabel via heffingen

Hiermee kan Infrabel grosso modo 2/3 van hun werkingskosten afdekken.

3.818



km totale lengte van het Belgische spoornet

Wat een uitbreiding van het netwerk inhoudt met meer dan 200km

12



actieve spoorwegondernemingen op het Belgische net

Wat een daling van 2 ondernemingen betekent ten opzichte van 2019.

2,1



miljoen treinreizigers naar Brussels Airport

Dit bedraagt slechts 1/3 van het aantal vervoerde reizigers van de afgelopen jaren en is volledig veroorzaakt door de maatregelen in het kader van de sanitaire crisis in 2020.

DE DIENSTVOORZIENINGEN

De toegang tot de dienstvoorzieningen is één van de sleutels tot het ontwikkelen van nieuwe spoorwegdiensten. Richtlijn 2012/34/EU voorziet in een wettelijk kader voor toegang tot en informatie over dienstvoorzieningen die verband houden met de markt voor spoorwegvervoer. Het voornaamste doel hiervan is dat spoorwegondernemingen onevenredige belemmeringen voor de toegang tot deze diensten wegnemen. Richtlijn 2012/34/EU vertrouwt de nationale regelgevende instanties de opdracht toe om te beslissen over mogelijke uitzonderingen op de toegang tot de dienstvoorzieningen.



DIENTSTVOORZIENINGEN



Ook in 2020 zette de Dienst Regulerende Infrastructuur haar werkzaamheden met betrekking tot de dienstvoorzieningen verder. Naar aanleiding van de communicatie die in 2019 samen met Infrabel werd opgezet rond uitvoeringsverordening 2017/2177 (waarin de regels die van toepassing zijn op exploitanten van dienstvoorzieningen met betrekking tot onder meer (transparantie over) toegangsvoorwaarden en de non-discriminatoire toegang werden verduidelijkt) ontving de Dienst Regulerende Infrastructuur in 2020 verschillende aanvragen van exploitanten. Deze aanvragen gingen enerzijds over de voorwaarden waar aan voldoen dient te worden om een uitzondering te krijgen voor bepaalde regels van de uitvoeringsverordening, en anderzijds over vragen tot verduidelijking met betrekking tot de beschrijving van de dienstvoorziening die door alle exploitanten dient te worden opgesteld.

Deze beschrijvingen van dienstvoorzieningen dienen volgens de uitvoeringsverordening in de netverklaring te worden opgenomen. De Dienst Regulerende Infrastructuur stelt echter vast dat dit een zwak punt blijft. Hoewel de infrastructuurbeheerder in 2020 al een groter aantal beschrijvingen van dienstvoorzieningen ontving, blijft nog een aanzienlijk deel van de exploitanten in gebreke. Dienstvoorzieningen zijn een essentieel onderdeel van de spoorinfrastructuur en transparantie met betrekking tot toegangsvoorwaarden tot deze voorzieningen is essentieel voor de verdere ontwikkeling van de spoormarkt. De Dienst Regulerende Infrastructuur zal daarom nauw blijven samenwerken met de infrastructuurbeheerder en de andere actoren van de spoormarkt rond dit onderwerp.



MONITORING VAN DE MARKTEN

KWANTITATIEVE MONITORING VAN DE BELGISCHE SPOORWEGEN

Sinds 1 januari 2007 is het goederenvervoer per spoor in België volledig geliberaliseerd. In 2010 volgde ook het internationaal reizigersvervoer. Met het vierde spoorwegpakket, dat zich focust op de openstelling van de markt van het binnenlands reizigersvervoer en de invoering van een toewijzingsprocedure voor het openbare dienstencontract, is de spoorwegmarkt, op enkele beperkingen na, vanaf 1 januari 2019 volledig geliberaliseerd zijn. Deze beweging van liberalisering heeft tot doel een ééngemaakte Europese spoorwegruimte te creëren. Hoewel het regelgevend monopolie op de Belgische markt werd opgegeven, kan vastgesteld worden dat er de laatste jaren weinig dynamiek was. De historische operator blijft sterk dominant en er zijn weinig grote “nieuwe toetreders”, wat wijst op technische, economische en/of operationele beperkingen. Via één van zijn taken – marktmonitoring – wil de Dienst Regulering dan ook de ontwikkelingen op de markt opvolgen en onderzoeken. Zo kunnen onder andere knelpunten, bedreigingen en/of potentiële opportuniteiten geïdentificeerd worden en kan de evolutie van mededinging op de markt opgevolgd worden. In 2020 heeft de Dienst Regulering de aanpak van zijn marktmonitor bijgesteld. Doel is om een observatorium te installeren waarin kortere maar meer frequente rapporten worden uitgebracht omtrent een reeks van indicatoren. In 2020 werd zo voor een eerste keer een rapport omtrent reizigersvervoer per trein en een rapport omtrent vrachtovervoer per trein uitgebracht. Deze zijn beschikbaar op de website van de Dienst Regulering.

KWALITATIEVE MONITORING VAN DE BELGISCHE SPOORWEGEN

De Dienst Regulering moet in het kader van zijn kerntaken waken over de belangen van de gebruikers en het algemeen belang, waken over de markt en adviezen verstrekken. Teneinde deze taken naar behoren uit te voeren, wordt er regelmatig een raadpleging gehouden bij de verschillende spoorondernemingen. Zo kan rekening gehouden worden met hun standpunten ten aanzien van de spoorwegmarkt. In 2014 werd voor het eerst een kwalitatieve bevraging van de spoorwegmarkt georganiseerd. Gelet op de bijzondere context in 2020 werd er een bevraging georganiseerd onder de spoorwegondernemingen, de spoorweginfrastructuurbeheerder en de uitbaters van de dienstvoorzieningen waarbij aandacht was voor zowel impact op transportvolumes, de kostenstructuur, financiële gevolgen, de veerkracht van de sector en de behoefte aan interventie vanwege de overheid. De resultaten van deze bevraging worden gepubliceerd in 2021.

MONITORING VAN DE LUCHTHAVEN BRUSSEL-NATIONAAL

Ook voor de luchthaven Brussel-Nationaal is de bestaande marktmonitor geëvolueerd naar de format van observatorium. Een eerste rapport in deze vorm is uitgebracht in 2020 en beschikbaar op de website.

SAMENWERKINGSAKKOORDEN EN INTERNATIONALE AANWEZIGHEID



SAMENWERKINGSAKKOORDEN MET VERGUNNINGVERLENENDE AUTORITEIT EN DVIS

In uitvoering van de Europese Richtlijn 2012/34/EU voorziet de nationale wetgeving dat de Dienst Regulering nauw samenwerkt met de vergunningverlenende autoriteit en de nationale veiligheidsinstantie DVIS. De wetgever legt meer bepaald op dat deze drie organen een gemeenschappelijk kader voor samenwerking en informatie-uitwisseling dienen te ontwikkelen dat erop gericht is nadelige effecten voor de concurrentie of de veiligheid in de spoorwegsector te voorkomen. Het overleg met DVIS in 2020 was voornamelijk toegespitst op de dienstvoorzieningen.

THESSALONIKI FORUM – AIRPORT REGULATORS WORKING GROUP ON MARKET POWER ASSESSMENTS

De Dienst Regulering is lid van het Thessaloniki Forum, een Europese werkgroep die alle economische regulatoren voor luchthavens verenigt. In 2020 heeft het Thessaloniki Forum aan twee nieuwe papers gewerkt. De eerste paper, genaamd “Airport Charges and Environmental issues and considerations” heeft betrekking op de mogelijkheden om luchthavengelden te differentiëren rekening houdend met bepaalde milieuaspecten, zoals bijvoorbeeld de CO2-uitstoot van vliegtuigen. De tweede paper, genaamd “Airport Till Structure and Cost Allocation” handelt over de verschillende till systemen en kosttoewijzingsmechanismen die luchthavenexploitanten hanteren om hun luchthavengelden te berekenen. Deze papers werden begin 2021 door het Forum aangenomen en gepubliceerd.

EUROPEAN NETWORK OF RAIL REGULATORY BODIES (ENRRB)

ENRRB is de vergadering waar alle Europese spoorregulatoren samenkomen onder voorzitterschap van de Europese Commissie. Tijdens de vergaderingen delen de Europese toezichthoudende instanties hun ervaringen en beste praktijken. Daarnaast adviseert het netwerk de Europese Commissie bij de voorbereiding van uitvoeringsmaatregelen, zoals bijvoorbeeld de verschillende maatregelen die de Commissie dient te nemen in het kader van Richtlijn 2012/34. Het hoofdthema in 2020 was uiteraard de impact van de gezondheidscrisis op de spoorsector.

Sinds december 2013 is de Dienst Regulering volwaardig lid van de 'Independent Regulators Group – Rail' (IRG-Rail), een netwerk van onafhankelijke toezichthoudende instanties uit 31 Europese landen. Het werk van deze groep is verdeeld onder zes werkgroepen. Deze werkgroepen dienen niet alleen als platform voor de uitwisseling van beste praktijken, maar vormen daarnaast een ideale bodem voor het steeds groeiende aantal taken die samenwerking tussen de verschillende Europese spoorregulators vereisen.

Bij de werkgroep Charges is de Dienst Regulering *co-chair*. In 2020 was de Dienst Regulering, vertegenwoordigd door zijn directeur, ook voorzitter van IRG-Rail. Gedurende het hele jaar 2020 heeft de Dienst Regulering de activiteiten van dit netwerk gecoördineerd en georganiseerd, en ervoor gezorgd dat deze activiteiten, ondanks de beperkingen in verband met de gezondheidscrisis, optimaal konden worden voortgezet. Naast de gebruikelijke verantwoordelijkheden van het netwerkvoorzitterschap, waaronder de ontmoeting met talrijke actoren uit de spoorwegsector, coördineerde de Dienst Regulering de voorbereiding van een openbaar standpunt van IRG-Rail over de maatregelen die in de spoorwegsector zijn genomen om de COVID-19-crisis te boven te komen en keek erop toe dat de studie van de gevolgen van deze crisis voor de spoorwegsector in de "market monitoring"-werkzaamheden van IRG-Rail werd geïntegreerd. De Dienst Regulering heeft ook een procedure ingeleid om de werking van het netwerk te verbeteren.

Ten slotte was 2020 ook het jaar waarin een netwerkstrategie voor de komende vier jaar werd goedgekeurd. De verschillende door het netwerk aangenomen documenten worden op zijn website gepubliceerd. De activiteiten van de verschillende werkgroepen in 2020 waren als volgt:

Legal Developments

De werkgroep van IRG-Rail gewijd aan wetgevingsontwikkelingen heeft de maatregelen die de verschillende in IRG-Rail vertegenwoordigde Staten namen om de COVID-19-crisis aan te pakken, gevolgd en opgelijst, en heeft het ontwerp van de Europese Commissie dat ten grondslag lag aan Verordening 2020/1429 "tot vaststelling van maatregelen voor een duurzame spoorwegmarkt naar aanleiding van de COVID-19-uitbraak" geanalyseerd. Deze groep heeft zich ook gebogen over de economische evenwichtsanalyse door middel van een "workshop" waarin de regulators hun ervaringen over de omzetting van de Europese regels ter zake in nationaal recht en over de uitvoering van de analyse zelf konden uitwisselen.

De groep heeft ook zijn werkzaamheden voortgezet met betrekking tot de uitwisseling van informatie en casestudies over discriminerende praktijken die de mededinging beperken. In coördinatie met de Europese Commissie werd er met name een workshop over dit onderwerp georganiseerd. Ten slotte is de werkgroep begonnen met een analyse van de systemen voor de distributie van vervoerbewijzen in de verschillende Staten die in IRG-Rail vertegenwoordigd zijn, met het oog op de wetgevingswerkzaamheden van de Europese Commissie ter zake. De Dienst Regulering heeft aan deze verschillende werkzaamheden deelgenomen door de vergaderingen en workshops van de groep bij te wonen en bij te dragen aan de opmaak van diverse teksten, en door aan de leden van de groep zijn methode voor de toetsing van het economisch evenwicht voor te stellen.

Access

De werkgroep Access zette haar werkzaamheden over de ontwikkeling van het TTR-project (Timetable Redesign) en de bijbehorende proefprojecten voort. De in 2020 gevoerde activiteiten hebben de aandacht gevestigd op de wet- en regelgevingsvraagstukken die moeten worden aangepakt om de problemen in verband met de harmonisatie van de

toewijzingsprocedures van dienstregelingen in Europa op te lossen en erop toe te zien dat de samenwerking op internationaal niveau wordt vergemakkelijkt. De groep Access heeft inzake TCR (tijdelijke capaciteitsbeperkingen) ook een onderzoek gedaan naar nationale praktijken met betrekking tot de planning van vernieuwing en gepland en ongepland onderhoud, alsook over de omzetting van het gedelegeerd besluit 2017/2075 (nieuwe bijlage VII bij Richtlijn 2012/34) en de verbanden met het beheer van verzadigde infrastructuur.

Market Monitoring

De IRG-Rail Market Monitoring Working Group werd opgericht als een platform voor samenwerking tussen regulatoren en het delen van 'best practices' voor de verzameling en analyse van data, in het kader van het monitoren van de spoorwegmarkt. Eén van de belangrijkste taken van de groep is dan ook de opmaak van een jaarlijks marktmonitoringrapport. De IRG-Rail Market Monitoring Working Group heeft in 2020 gewerkt aan het negende IRG-Rail marktmonitoringrapport met betrekking tot het kalenderjaar 2019. Het rapport geeft een overzicht van de economische en operationele marktontwikkelingen in de sector, evenals de competitiviteit van de sector. Daarnaast werd in het rapport ook specifiek gekeken naar de impact van de COVID-19 gezondheidscrisis – en de getroffen maatregelen – op de Europese spoormarkt tijdens het eerste semester van 2020.

Access to service facilities

De werkzaamheden van de werkgroep Access to Service Facilities bouwden in 2020 verder op werk dat reeds werd opgestart in de voorbije jaren. Zo werd de monitoring van de uitzonderingen die exploitanten kunnen krijgen voor bepaalde delen van de Uitvoeringsverordening (EU) 2017/2177 verder gezet. Ook de ontwikkelingen op het vlak van het gemeenschappelijk portaal opgezet door de Europese Commissie werden verder opgevolgd.

Daarnaast werd ook de impact onderzocht van de uitspraak van het Europese Hof van Justitie in de zaak C-210/18. Het hof van Justitie oordeelde in deze uitspraak dat passagiersplatformen dienen te worden beschouwd als spoorweginfrastructuur. De werkgroep onderzocht de impact van deze uitspraak op de toegang tot stations en terminals en de effecten ervan op andere dienstvoorzieningen.

Gerelateerd hieraan maar ook naar aanleiding van een vraag van de 'European Sea Port Organisation' over de categorisering van de sporen in havens onderzocht de werkgroep hoe de sporen in de belangrijkste maritieme en binnenhavens van de lidstaten beschouwd worden als dienstvoorziening, zoals bepaald in bijlage II van richtlijn 2012/34 of als infrastructuur. De werkzaamheden hierrond zijn nog niet afgerond en zullen worden verdergezet in 2021.

Charges

De werkgroep van IRG Rail Charges heeft zijn activiteiten in 2020 toegespitst op twee papers, die allebei werden goedgekeurd door de IRG Rail-instanties en die op de IRG Rail-website zijn gepubliceerd :

- een paper over internationale passagiersdiensten;
- een bijwerking van de om de twee jaar door de werkgroep gepubliceerde paper waarin een herziening van de retributiepraktijken in Europa wordt voorgesteld.

Internationale passagiersdiensten

Deze paper geeft een synthese en analyse van de internationale passagiersdiensten die in Europa worden aangeboden. De werkgroep heeft meer dan 150 internationale spoorverbindingen doorgelicht. In de paper wordt een samenvatting

gegeven van de kenmerken van deze diensten in termen van snelheid (hoge snelheid versus conventionele snelheid), perioden (dag/nacht), frequentie, commerciële kenmerken, soorten infrastructuur (conventionele lijnen, hogesnelheidslijnen, bruggen, tunnels) In de paper wordt ook een analyse voorgesteld van de retributies voor dit soort diensten en van de verschillen die soms tussen landen kunnen opduiken voor hetzelfde soort diensten. In de paper werden ook de factoren geanalyseerd die deze verschillen in retributieniveaus geheel of gedeeltelijk kunnen verklaren. Ten slotte worden in de paper drie casestudies gepresenteerd: de eerste twee hebben betrekking op nachttreinen. De laatste betreft een hogesnelheidstreindienst: de Thalys.

Overzicht van heffingspraktijken in Europa

Om de twee of drie jaar stelt de werkgroep Charges een bijgewerkte heruitgave van de heffingspraktijken in Europa voor, telkens met andere accenten. Daarom heeft de werkgroep Charges in 2020 een nieuwe versie opgesteld van haar overzicht van de heffingspraktijken in Europa. In de in 2020 uitgebrachte versie lag het accent op drie aspecten:

- de onderzoeken en de herzieningen door regelgevende instanties om toezicht te houden op de door infrastructuurbeheerders ingestelde heffingssystemen;
- de beginselen van marktsegmentaties en de modaliteiten voor het opstellen van marktsegmenten in Europa;
- de methodologieën die de lidstaten gebruiken om de directe kosten te bepalen.

Charges for Service facilities

De onderwerpen van deze werkgroep waren in hoofdzaak gericht op de redelijke winst die een uitbater van en dienstvoorziening of een dienstverlener mag nastreven en de manieren om deze te berekenen. Binnen dit kader werd specifiek de situatie binnen goederenterminals en de daaraan gekoppelde goederenafhandeling behandeld.

VERORDENING 913/2010 - EUROPESE SPOORCORRIDORS

Verordening 913/2010 inzake het Europese spoorwegnet voor concurrerend goederenvervoer stelde negen goederencorridors in. De Dienst Regulering is rechtstreeks betrokken bij drie van deze negen corridors, meer bepaald Corridor 1 (Rhine-Alpine Corridor), Corridor 2 (North-Sea – Mediterranean corridor) en Corridor 8 (North Sea – Baltic Corridor). De toezichthoudende instanties krijgen in artikel 20 van deze Verordening de volgende opdrachten:

- Toezien op de mededinging op de corridor;
- Een niet-discriminerende toegang tot de corridor waarborgen;
- Fungeren als beroepsinstantie;

Om deze taken te volbrengen dienen zij samen te werken met de andere toezichthoudende instanties en dienen zij noodzakelijke informatie uit te wisselen. In het kader hiervan sloot de Dienst Regulering voor elk van de drie corridors waarbij hij betrokken is, een samenwerkingsakkoord met de andere toezichthoudende instanties op deze corridors. Daarnaast volgt de Dienst Regulering de ontwikkelingen op deze drie corridors van nabij op, onder meer door het bijwonen van vergaderingen van de beheerscomités en de adviesgroepen en ontmoetingen met de verschillende Corridor One-Stop Shops. Voor Corridor 2 is de Dienst Regulering degene die aan deze vergaderingen deelneemt, als vertegenwoordiger van de toezichthoudende instanties van deze corridor (Verenigd koninkrijk, Frankrijk, Nederland, Luxemburg en Zwitserland).